



ACADEMIA MILITAR

Direcção de Ensino

Curso de Infantaria da Guarda Nacional Republicana

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

A Unidade de Acção Fiscal/GNR e Implicações Futuras No Combate à Fraude e Evasões Fiscais

AUTOR: Aspirante Emanuel Gomes Vicente

ORIENTADOR: Capitão Carlos Maia

LISBOA, JULHO DE 2008



ACADEMIA MILITAR

Direcção de Ensino

Curso de Infantaria da Guarda Nacional Republicana

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

A Unidade de Acção Fiscal/GNR e Implicações Futuras No Combate à Fraude e Evasões Fiscais

AUTOR: Aspirante Emanuel Gomes Vicente

ORIENTADOR: Capitão Carlos Maia

LISBOA, JULHO DE 2008

DEDICATÓRIA

Aos meus pais e à minha namorada.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar é minha intenção agradecer ao Capitão de Infantaria Carlos Maia, na qualidade de orientador, pela sua paciência e disponibilidade que teve para comigo, estando sempre pronto a ajudar-me, sensatamente, em todas as ocasiões, acompanhando e interessando-se nas diversas fases do trabalho.

Ao Tenente Chantre pelo tempo disponibilizado e pelo aconselhamento dado que contribuiu amplamente para o aperfeiçoamento deste trabalho.

A todos os entrevistados, que mostraram desde logo interesse na matéria, dando um contributo basilar para este trabalho, disponibilizando horas do seu próprio descanso em prol desta causa. Agradeço ainda os conhecimentos que me transmitiram fora da própria entrevista e pelo modo como me receberam.

A todos que me ajudaram directa e indirectamente na realização deste trabalho.

Por fim, ao 13º TPO, pela boa disposição e espírito criado na sala de estudo aquando a realização desta tarefa.

A todos que tornaram este trabalho possível, os meus sinceros agradecimentos.

“O melhor profeta do futuro é o passado”

Robert Frost

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA.....	i
AGRADECIMENTOS.....	ii
ÍNDICE GERAL.....	iv
ÍNDICE DE QUADROS.....	viii
LISTA DE SIGLAS.....	ix
RESUMO.....	xi
ABSTRACT.....	xii
CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO DO TRABALHO.....	1
1.1 INTRODUÇÃO.....	1
1.1.1 ENQUADRAMENTO.....	1
1.1.2 DEFINIÇÃO DO OBJECTO DE ESTUDO.....	1
1.1.3 JUSTIFICAÇÃO DO TEMA.....	2
1.1.4 OBJECTIVOS DA INVESTIGAÇÃO.....	2
1.1.5 PERGUNTAS DE INVESTIGAÇÃO.....	3
1.1.6 ESTRUTURA.....	3
1.2 METODOLOGIA.....	3
PARTE I – SUSTENTAÇÃO TEÓRICA.....	5
CAPÍTULO 2 – REVISÃO DA LITERATURA.....	5
2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO.....	5
2.2 NOÇÕES GERAIS.....	6
2.2.1 IMPOSTO.....	6
2.2.1.1 Impostos Especiais sobre o Consumo.....	6
2.2.1.2 Direitos aduaneiros.....	7
2.2.1.3 Imposto sobre o valor acrescentado.....	7
2.2.2 COMPREENDER A EVASÃO E FRAUDE FISCAL.....	7
2.2.2.1 Evasão Fiscal.....	8
2.2.2.2 Fraude fiscal.....	8
2.3 FACTORES DE FRAUDE E EVASÕES FISCAIS.....	9
2.4 UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL.....	9

2.4.1	CRIAÇÃO	9
2.4.2	DEFINIÇÃO E ARTICULAÇÃO.....	10
2.4.3	MISSÃO E ATRIBUIÇÃO	10
2.5	CONCLUSÕES.....	11
CAPÍTULO 3 – ENQUADRAMENTO LEGAL		13
3.1	ATRIBUIÇÕES DA UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL	13
3.1.1	NA LEI ORGÂNICA DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.....	13
3.1.2	NO REGIME GERAL DAS INFRACÇÕES TRIBUTÁRIAS.....	14
3.1.3	NA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL	14
3.2	INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NA UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL.....	15
3.2.1	ÂMBITO DE ACTUAÇÃO	15
3.2.2	AGENTES DO CRIME TRIBUTÁRIO	16
3.2.3	DESCOBERTA E RECOLHA DE PROVAS.....	17
3.3	COOPERAÇÃO	17
3.4	PERSPECTIVAS FUTURAS.....	19
3.4.1	PROJECTO LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL.....	19
3.5	CONCLUSÕES.....	20
PARTE II – SUSTENTAÇÃO PRÁTICA		21
CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA DO TRABALHO DE CAMPO		21
4.1	INTRODUÇÃO	21
4.2	HIPÓTESES PRÁTICAS	21
4.3	METODOLOGIA DE ANÁLISE.....	21
4.3.1	CARACTERIZAÇÃO DO UNIVERSO DE ANÁLISE	22
4.3.2	CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA.....	22
CAPÍTULO 5 – APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS		24
5.1	APRESENTAÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO.....	24
5.2	EXECUÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO	24
5.3	APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS	25
5.3.1	ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H1	25
5.3.2	ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H2.....	26
5.3.3	ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H3.....	27
5.3.4	ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H4.....	28
5.3.5	ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H5.....	29
5.3.6	ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H6.....	30

CAPÍTULO 6 - DISCUSSÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS	31
6.1 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H1	31
6.2 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H2	32
6.3 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H3	33
6.4 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H4	34
6.5 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H5	35
6.6 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H6	36
CAPÍTULO 7 – CONCLUSÕES	38
7.1 INTRODUÇÃO	38
7.2 VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES	38
7.3 CONCLUSÕES	39
7.4 LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO	41
7.5 PROPOSTAS PARA FUTURAS INVESTIGAÇÕES	41
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	42
ANEXOS 47	
ANEXO A – PLANEAMENTO FISCAL	48
ANEXO B – EXTRACTO DO RELATÓRIO DA CONSULTADORIA ACCENTURE	49
ANEXO C – EXTRACTOS DA RCM N.º 44/2007 E DA PL N.º 318/2007	56
ANEXO D - EXTRACTO DOS PROCESSOS INVESTIGADOS PELA BF DESDE 2001	57
ANEXO E - EXTRACTO DO RELATÓRIO ANUAL DE SEGURANÇA INTERNA	58
ANEXO F – EXTRACTO DO DECRETO-LEI N.º 231/93 DE 26 DE JUNHO	59
ANEXO G – EXTRACTO DO DESPACHO N.º 41/2005 – OG DO CG/GNR	60
ANEXO H - EXTRACTO DA LEI N.º 63/2007, DE 6 DE NOVEMBRO	61
ANEXO I – EXPLICAÇÃO DA FRAUDE CARROSSEL	62
ANEXO J – COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS EM PORTUGAL	66
ANEXO K – EXTRACTO DA LODGAIEC	68
ANEXO L- EXTRACTO DA LODGCI	69
ANEXO M – COOPERAÇÃO COM A OLAF	70
ANEXO N – EXTRACTO DO PL N.º 624/07	71
APÊNDICES	72
APÊNDICE O- COMPETÊNCIAS GENÉRICAS ATRIBUÍDAS PELO RGIT	73
APÊNDICE P - COMPETÊNCIAS ATRIBUÍDAS PELA LOIC	74
APÊNDICE Q – ENTREVISTA APLICADA À BRIGADA FISCAL	75
APÊNDICE R – MATRIZ DE CODIFICAÇÃO DOS BLOCOS TEMÁTICOS	78
APÊNDICE S – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 1	79
APÊNDICE T – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 2	82
APÊNDICE U – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 3	85
APÊNDICE V – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 4	91

APÊNDICE W – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 5.....	98
---	----

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 5.1: Caracterização da Amostra	23
Quadro 6.1: Análise de Resultados do Bloco Temático H1	25
Quadro 6.2: Análise de Resultados do Bloco Temático H2	26
Quadro 6.3: Análise de Resultados do Bloco Temático H3	27
Quadro 6.4: Análise de Resultados do Bloco Temático H4	28
Quadro 6.5: Análise de Resultados do Bloco Temático H5	39
Quadro 6.6: Análise de Resultados do Bloco Temático H6	30
Quadro A.1: Planeamento Fiscal	48
Quadro D.1: Processos Investigados pela Brigada Fiscal (adaptado)	57
Quadro R.1: Blocos Temáticos que Inserem as Questões do Guião de Entrevista	78

LISTA DE SIGLAS

AJ	Autoridade Judiciária
BF	Brigada Fiscal
CPP	Código de Processo Penal
DCIAP	Departamento Central de Investigação e Acção Penal
DCICCEF	Direcção Central de Investigação da Corrupção e Criminalidade Económica e Financeira
DGAIEC	Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais sobre o Consumo
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
FS	Forças de Segurança
GNR	Guarda Nacional Republicana
IEC	Imposto Especial sobre o Consumo
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LGT	Lei Geral Tributária
LO	Lei Orgânica
LOIC	Lei de Organização da Investigação Criminal
MP	Ministério Público
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
OPC	Órgão de Polícia Criminal
PJ	Polícia Judiciária
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RGIT	Regime Geral da Infracções Tributárias
TIA	Trabalho de Investigação Aplicada
UAF	Unidade de Acção Fiscal

LISTA DE ABREVIATURAS

al.	Alínea
art.º	Artigo
cf.	Conforme
dpt	Diapositivo
ed.	Edição
et al.	E outros
<i>ibidem</i>	O mesmo autor na mesma página.
<i>idem</i>	O mesmo autor em páginas diferentes.
n.º	Número
pdf	Documento Acrobat Reader
pp.	Páginas
ppt	Documento Powerpoint
€	Euros

RESUMO

O presente trabalho subordina-se ao tema: “A Unidade de Acção fiscal/GNR e implicações futuras no combate à fraude e evasões fiscais”. Tem o objectivo de compreender de que forma a continuação da vertente fiscal na GNR, através da criação desta unidade, constitui uma mais valia no combate à fraude e evasões fiscais, pelo seu impacto no combate à criminalidade tributária.

O trabalho decompõe-se em duas partes fundamentais. A primeira parte aborda a revisão da literatura em que se definem conceitos e se põe o leitor ao corrente desta temática, de fraude e evasões fiscais, da Unidade de Acção Fiscal e a sua actuação na criminalidade tributária. A segunda parte respeita à metodologia, à análise e discussão dos resultados obtidos durante o trabalho de campo e às conclusões.

Quanto à metodologia: a parte teórica baseia-se na análise da bibliografia existente; na parte prática, realizam-se entrevistas semi-directivas a um grupo de especialistas escolhidos face à experiência e conhecimento sobre este tema.

A Unidade de Acção Fiscal surge assim como necessidade estratégica do Estado perante este tipo de criminalidade. Requer-se especialização e alto nível técnico que assentam na formação e formação de elevada qualidade, que trazem credibilidade a esta unidade como polícia especializada no âmbito tributário. Lembrando que a ligação a estabelecer com o Ministério das Finanças pode afirmar ainda mais esta unidade, auxiliando-a como um “veículo” para a eficácia da sua actuação.

A Unidade de Acção Fiscal torna-se num órgão de polícia criminal por excelência, na vertente tributária, aduaneira e fiscal.

O presente trabalho foi realizado entre Maio e Julho de 2008.

Palavras-Chave: GUARDA NACIONAL REPUBLICANA; BRIGADA FISCAL; UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL; INVESTIGAÇÃO CRIMINAL TRIBUTÁRIA; FRAUDE FISCAL.

ABSTRACT

The present work is subordinated to the main theme: "The Fiscal Action Unit/GNR and future implications in the fraud combat and fiscal escapes". The object is to understand how the permanency of the fiscal slope in the GNR, through the creation of this unit, constitutes a surplus value in the combat to the fraud and fiscal escapes, because of its impact in the combat to the tax criminality.

The work divides in two basic parts. The first part boards the literature revision in which concepts are defined and familiarizes the reader to this theme, of fraud and fiscal escapes, of the Unit of Fiscal Action and its acting in the tax criminality. The second part regards the methodology, the analysis and discussion of the results obtained during the field work and the conclusions.

As for the methodology: the theoretical part is based on the analysis of the existent bibliography; in the practical part, semi-directive interviews to a group of selected specialists to their experience and knowledge on this subject are carried out.

The Fiscal Action Unit appears as State's strategic necessity before this type of criminality. One applies for specialization and high technical level what they establish in the formation and high quality formation which brings credibility to this unit as a specialized police in the tax extent. Remembering that the connection to establish with the Finances Ministry can still affirm more this unity, helping it like a "vehicle" for the efficiency of its acting.

The Fiscal Action Unit is made into an organ of criminal police par excellence, into the tax, customs and fiscal slope.

The present work was carried out between May and July of 2008.

Key Words: REPUBLICAN NATIONAL GUARD; FISCAL BRIGADE; FISCAL ACTION UNIT; CRIMINAL TAX INVESTIGATION; FISCAL FRAUD.

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO DO TRABALHO

1.1 INTRODUÇÃO

1.1.1 ENQUADRAMENTO

O presente trabalho de investigação aplicada (TIA) surge como resposta ao processo de Bolonha no âmbito da estrutura académica do Mestrado em Ciências Militares, especialidade Guarda Nacional Republicana (GNR) Infantaria, da Academia Militar.

A elaboração do TIA revela-se um meio essencial para o desenvolvimento de capacidades de trabalho, de reflexão e de investigação no âmbito das Ciências Sociais.

A importância do TIA não se resume exclusivamente ao momento avaliativo do aluno, mas também ao facto de desenvolver conhecimentos relevantes para o futuro desempenho das funções do Oficial da GNR.

1.1.2 DEFINIÇÃO DO OBJECTO DE ESTUDO

Este trabalho subordina-se ao tema “ A Unidade de Acção Fiscal (UAF) /GNR e implicações futuras no combate à fraude e evasões fiscais”. A escolha deste tema deveu-se ao interesse do autor em estudar o impacto que esta, nova e especializada, unidade pode trazer como resultados, na continuação do combate à criminalidade tributária até aqui desenvolvida pela Brigada Fiscal (BF).

Do tema proposto pelo Comando da GNR, surge então o Problema: “Qual a mais valia da criação da UAF no combate à fraude e evasões fiscais?”. Como objecto de estudo abordam-se conceitos como, a fraude e evasões fiscais, a própria UAF e por fim a sua actuação no combate a esta temática.

Este tema tem o objectivo de compreender de que forma a continuação da vertente fiscal na GNR, pela criação desta unidade especializada, constitui um contributo no combate ao crime tributário nos dias de hoje.

1.1.3 JUSTIFICAÇÃO DO TEMA

O presente trabalho, “A UAF / GNR e implicações futuras no combate à fraude e evasões fiscais” nasce da criação de uma unidade com vertente tributária, aduaneira e fiscal, consequência da nova Lei Orgânica (LO) da GNR e respectiva reestruturação. A UAF foi alvo de um estudo prévio com base no trabalho de especialistas a ela ligados que levou à sua aprovação e criação apesar de ainda não estar implantada no terreno.

A pertinência desta temática prende-se em encontrar a mais valia que leva à criação desta unidade, continuando a missão tributária da Guarda no futuro.

Como consequência da actualidade do tema, torna-se complexo dar uma resposta absoluta ao problema levantado. Pois quando se fala de “*implicações futuras*” de uma unidade que ainda não está firmada no terreno e em que há poucas fontes de informação às quais recorrer, a resposta que daí advém, apenas pode dada com base em tudo o que foi feito, o que está a ser feito e o que se espera a vir a ser feito.

1.1.4 OBJECTIVOS DA INVESTIGAÇÃO

O objectivo geral deste trabalho, parte da necessidade de obter um fundamento que justifiquem as implicações futuras através da actuação desta unidade face à fraude e evasões fiscais.

Surgem como objectivos de investigação:

- Definir fraude e evasões fiscais.
- Definir imposto sobre valor acrescentado.
- Definir impostos especiais de consumo.
- A fraude e evasões fiscais como fenómeno complexo e organizado.
- Compreender a criação da Unidade de Acção Fiscal.
- Compreender a investigação na Unidade de Acção Fiscal.

Estes objectivos de investigação são o fio condutor do trabalho que levam o leitor a ambientar-se com a temática e a conhecer os pilares legais pelos quais se rege a missão e competências da UAF.

1.1.5 PERGUNTAS DE INVESTIGAÇÃO

Para compreender e responder ao problema é imprescindível considerar questões intermédias, tais como:

- Qual a importância dada para a criação da UAF?
- Justifica-se a especialização da UAF em investigação criminal no âmbito tributário?
- Há sobreposição de competências na investigação de crimes aduaneiros?
- A cooperação com outras entidades é uma mais valia?
- Quais as particularidades da investigação criminal tributária?
- A UAF está preparada para combater a fraude e evasões fiscais?
- Que competências de investigação criminal poderão a vir ser cometidas à UAF?

1.1.6 ESTRUTURA

O trabalho encontra-se bipartido numa primeira parte teórica e numa segunda iminentemente prática.

A primeira parte divide-se, inicialmente na apresentação do trabalho, e posteriormente na revisão de literatura, que incide na definição de conceitos pelos quais se moldam a missão da UAF, compreendendo o trabalho por ela a ser desenvolvido.

A segunda parte do trabalho versa na investigação de campo, métodos e técnicas de investigação utilizadas, bem como na análise de resultados. No final desta fase são apresentadas as respostas às questões feitas, derivadas das hipóteses levantadas, e comporta por fim as conclusões de todo o trabalho.

1.2 METODOLOGIA

O presente trabalho científico enquadra-se no domínio da área das Ciências Sociais. Este é um estudo exploratório acerca dum problema actual e complexo, subordinado ao tema, “A UAF/GNR e implicações futuras no combate à fraude e evasões fiscais”.

A realização da primeira parte do trabalho apoia-se, num estudo teórico, no qual se recorreu à pesquisa de bibliografia relacionada, obras de autores reconhecidos, sítios da internet e na interpretação de legislação aprovada, bem como na parte de perspectivas futuras, num projecto ainda não aprovado.

Trata-se de um tema com impacto e elevada importância no seio da GNR, procurando-se saber sempre mais. Através da realização de entrevistas exploratórias, que segundo Quivy e Campenhoudt (2005: 69) revelam *“determinados aspectos do fenómeno estudado em que o investigador não teria espontaneamente pensado por si mesmo”* a um grupo seleccionado de especialistas, da investigação criminal da BF, procurou-se saber se a criação da UAF tem capacidades de dar um contributo no combate a esta causa.

Na segunda parte, o investigador recorreu ao Inquérito¹ por entrevistas onde apenas foi entrevistada uma amostra² seleccionada em função do conhecimento sobre o tema, fornecendo ao investigador uma verificação de conhecimentos anteriores e descoberta de novos dados sobre a temática, (Ghiglioni & Matalon, 2001: 88), permitindo a recolha e percepção dos testemunhos de *“informadores privilegiados”* (Guerra, 2006: 18).

Para tratar o teor das entrevistas procede-se à análise de conteúdo, pois considera-se que a aplicação de inquéritos por questionário limitar-se-ia a quantificar opiniões pouco esclarecidas sobre o assunto, já que seriam aplicados a uma população sem conhecimento de causa. Por fim trata-se a análise do conteúdo das entrevistas com vista a dar credibilidade a todo este estudo.

Para a estrutura geral do trabalho o autor baseou-se em livros de metodologia científica³ moldando as orientações de acordo com as normas de redacção de trabalhos científicos da Academia Militar, isto sem esquecer a realidade do trabalho.

¹ *“Processo em que se tenta descobrir alguma coisa de forma sistemática”* (Carmo & Ferreira, 1998: 123).

² Amostra não representativa do universo em estudo – Militares da BF da GNR.

³ *“Saber Escrever uma Tese e Outros Textos”* (Estrela et al., 2006); *“Teses, Relatórios e Trabalhos Escolares – Sugestões Para Estruturação da Escrita”*, (Azevedo, 2001); *“Metodologia da Investigação Guia para auto-aprendizagem”* (Carmo & Ferreira, 1998); *“Guia Prático sobre metodologia Científica”* (Sarmiento, 2008).

PARTE I – SUSTENTAÇÃO TEÓRICA

CAPÍTULO 2 – REVISÃO DA LITERATURA

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A fraude e evasão fiscal é um tema sempre presente na sociedade actual, é um fruto apetecível mas ilícito com o qual o Estado se depara e preocupa constantemente, dadas as consequências afectarem a economia do país.

Nos dias de hoje, os impostos são a principal fonte de receitas do Estado, por isso, torna-se necessário para que este sobreviva e faça face às despesas da satisfação das necessidades colectivas, bem como do desenvolvimento económico, o largo espectro e incidência de impostos que atingem os cidadãos, para a prossecução dos fins do Estado (Sanches, 2002: 9). Perante tal facto, o cidadão tenta esquivar-se à pesada carga fiscal que existe, para preservar o seu património, ou então incrementar o seu enriquecimento, que faz diminuir a entrada de receitas nos cofres do Estado. Afecta com isto, tanto a economia, como os cidadãos cumpridores, tendo o Estado de aumentar a carga para compensar a infracção de que foi alvo, de modo a compensar novamente as receitas.

Sendo um tipo de criminalidade subavaliada⁴, é no entanto uma criminalidade astuciosa e de “*colarinho branco*” (Étienne et al., 1997: 71). Oculta aos olhos de muitos, facto é que ela existe e se sobrepõe à criminalidade comum, compreendida como uma acção inteligente de quem a pratica face à elevada carga fiscal existente, e por isso não censurada pelos demais. Esta criminalidade “*oculta*”⁵ excede a realidade da mesma, sendo considerada como a “ponta do iceberg do crime” (Quinney in Dias & Andrade, 1992:134).

Quanto ao OPC, este vê-a como um fenómeno complexo para a combater e por isso difícil de a alcançar, ou então como apetecível no que toca ao seguir uma atitude na sua direcção, perante as dificuldades com que se depara.

⁴ “A previsão e punibilidade dos crimes económico-financeiros tem necessariamente um impacto menor até porque está prevista em legislação fora do código penal, o chamado direito penal secundário”, mostrando os “limites de um Direito Penal (...) orientado para a protecção dos direitos individuais (...) incapaz de valorizar o interesse social”. (Morgado & Vegar, 2003: 28)

⁵ Devido à não visibilidade do crime, a vítima não se queixar e haver tolerância social do crime.

2.2 NOÇÕES GERAIS

2.2.1 IMPOSTO

Nos termos do art.º 3 n.º 2 da Lei Geral Tributária (LGT) ⁶, o imposto é uma das espécies tributárias criadas por lei. Nabais (2000: 34) define imposto como uma prestação pecuniária, definitiva, unilateral, e coactiva, sem carácter de sanção tendo como fim a realização de fins públicos. Só o Estado e pessoas colectivas de direito público detêm a faculdade de lançar e cobrar impostos, exigindo ao cidadão a respectiva prestação criada por lei, em dinheiro, sem carácter de sanção, não correspondendo a qualquer contraprestação por parte do sujeito activo. O art.º 5 n.º 1 da LGT refere os fins da tributação como *“a satisfação das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas e promove a justiça social, a igualdade de oportunidades e as necessárias correcções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento”*.

2.2.1.1 IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO

No art.º 1 do Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo, vem estabelecido o objecto deste regime, considerando como tal o imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas, o imposto sobre os produtos petrolíferos e o imposto sobre o tabaco, conforme as alíneas a), b) e c) do mesmo artigo.

Sanches (2002: 25) refere que os impostos especiais de consumo (IEC's) têm como fundamento atingir com uma elevada carga de imposto os produtos cuja utilização é vista: com *“algum desfavor especial”* quando se considera o tabaco e o álcool como não essenciais, com a finalidade de se reduzir o seu consumo; e quanto aos produtos petrolíferos, esta carga é vista como uma *“tentativa de limitar o seu consumo”* tendo em vista um menor impacto ambiental, em que é mínimo o objectivo de arrecadar receitas para o Estado.

Contudo, quando se aumenta o imposto, o consumo reduz, levando paralelamente o cidadão a recorrer a meios menos correctos para os obter⁷ e explorar dado o lucro que daí advém.

⁶ “ Os tributos compreendem os impostos, incluindo os aduaneiros e especiais, e outras espécies tributárias criadas por lei, designadamente as taxas e demais contribuições financeiras a favor de entidades públicas”. (art.º 3 n.º 2 da LGT)

⁷ Como o contrabando e a introdução fraudulenta o consumo.

2.2.1.2 DIREITOS ADUANEIROS

Os direitos aduaneiros são um imposto prestado na importação ou exportação de mercadorias, na estância aduaneira na qual a entidade administrativa, Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), é responsável pela sua fiscalização, segundo o Código Aduaneiro Comunitário.

Os direitos aduaneiros devidos pelas mercadorias constam na Pauta Aduaneira das Comunidades Europeias⁸, apresentando-se estes sob a forma de direitos aduaneiros *ad valorem* (uma percentagem do valor da mercadoria), direitos específicos (que incidem sobre uma determinada unidade de medida) ou mistos (DGAIEC)⁹.

2.2.1.3 IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO

Ricardo (2004: 453) descreve que o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) visa tributar *“todo o consumo em bens materiais e serviços, abrangendo na sua incidência, todas as fases do circuito produtivo desde a produção ao retalho, sendo a base tributável limitada ao valor acrescentado em cada fase”*.

Assim quando o bem é adquirido por quem não é consumidor final, este pode obter dedução do imposto que suportou na compra, sendo que este imposto é suportado pelo consumidor final (Sanches, 2002: 303).

2.2.2 COMPREENDER A EVASÃO E FRAUDE FISCAL

Para se perceber a origem de fraude e evasão fiscal, tem de se recorrer ao conceito de planeamento fiscal. Sanches (2006: 21) define que *“o planeamento fiscal (legítimo) consiste numa técnica de redução da carga fiscal pela qual o sujeito passivo renuncia a um certo comportamento por este estar ligado a uma obrigação tributária ou escolhe, entre as várias soluções que lhe são proporcionadas pelo ordenamento jurídico, aquela que, por acção intencional ou omissão do legislador fiscal, está acompanhada de menos encargos fiscais”*. São assim comportamentos legais, não evasivos, que se destinam a diminuir o imposto a pagar, tendo como *“fundamento jurídico para a sua prática, as normas de isenção ou redução do imposto, desde que não haja ocultação voluntária de receitas”* (MFAP, 2006: 83), podendo dizer-se que é uma margem de manobra nas lacunas da legislação tributária.

⁸ “...contém medidas de política comercial comum, nomeadamente restrições quantitativas, direitos aduaneiros, direitos anti-dumping, suspensões e contingentes pautais, bem como medidas de âmbito nacional, tais como o imposto sobre o valor acrescentado, os impostos especiais de consumo e informações complementares sobre as condições de desalfandegamento das mercadorias” (Disponível em <http://pauta.dgaiec.min-financas.pt/>, acedido em 15 de Julho de 2008).

⁹ Disponível em <http://pauta.dgaiec.min-financas.pt/faqs/DirAduDesalf.htm>, acedido em 15 de Julho de 2008.

Quanto ao planeamento fiscal ilegítimo, Sanches (2006: 21) considera que *“consiste em qualquer comportamento de redução indevida, por contrariar princípios ou regras do ordenamento jurídico-tributário, das ordenações fiscais de um determinado sujeito passivo”*.

Assim o conceito de evasão fiscal engloba tudo aquilo que se chama de planeamento ilegítimo, por abranger a fraude fiscal e a fraude à lei fiscal¹⁰.

2.2.2.1 EVASÃO FISCAL

Considera-se uma divisão da evasão fiscal, segundo fraude fiscal e fraude à lei¹¹.

A fraude à lei fiscal, também denominada por elisão fiscal¹² é um comportamento, não violador mas de contorno à lei fiscal sem a expressamente a infringir, ocorrendo nas situações em que os contribuintes utilizam expedientes que fogem à previsão legal das normas tributárias, ou certas práticas contabilísticas, admissíveis e lícitas, que lhes são mais favoráveis. Sanches (2002: 117) afirma que *“é um acto lesivo dos valores que ordenam e conferem sentido ao ordenamento jurídico-tributário”*.

A fraude fiscal é um comportamento do sujeito passivo que tem como finalidade a violação de um dever.

2.2.2.2 FRAUDE FISCAL

A fraude fiscal nasce da evasão fiscal, a qual vem exposta no Regime Geral de Infracções Tributárias (RGIT) nos art.º 103º e 104º, definindo-se como toda a acção ou omissão destinada a opor-se, reduzir ou atrasar o pagamento de uma obrigação tributária à qual corresponde uma sanção contra-ordenacional ou penal (Antunes, 2005: 68).

As condutas que consistam na *“ocultação ou alteração de factos ou valores que devam constar dos livros de contabilidade ou das declarações apresentadas ou prestadas à administração fiscal para que ela fiscalize, determine, avalie ou controle a matéria colectável”* (art.º 103º n.º 1 al. a)), ou ainda na *“ocultação de factos ou valores que não tenham sido declarados e que devam ser revelados à administração tributária”* (art.º 103º n.º 1 al. b)), são sancionados. A sanção deste crime visa penalizar as *“condutas dos contribuintes que visam a não liquidação, entrega ou pagamento da prestação tributária ou a obtenção indevida de benefícios fiscais, reembolsos ou outras vantagens patrimoniais susceptíveis de causarem diminuição das receitas fiscais”* (Antunes, 2005: 68).

¹⁰ Não se vai abordar a fraude à lei fiscal, visto que sai fora do tema do presente trabalho.

¹¹ Vide Anexo A – Planeamento Fiscal

¹² *“É uma situação de inconformidade entre o resultado concreto de aplicação da lei e o resultado pretendido, que não encontra na conduta destinada a reduzir indevidamente o imposto a pagar, nada que seja contrário à lei”*. (Sanches, 2002: 116)

É o procedimento de evitar pagar os impostos através de meios fraudulentos, por exemplo, facturas falsas. Sanches (2002: 116) refere este acto como a violação da lei através da obtenção de um resultado não desejado pelo ordenamento jurídico-tributário.

2.3 FACTORES DE FRAUDE E EVASÕES FISCAIS

A entrada de Portugal na União Europeia e a adesão ao espaço Schengen, provocou o desaparecimento do controlo nas fronteiras internas, instituindo um regime de livre circulação de pessoas, de bens, serviços e capitais, reflectindo-se no âmbito fiscal e aduaneiro. Isto claro, não menosprezando o avanço tecnológico actual, a situação geográfica de Portugal e o seu sistema jurídico para actuar face às fraudes e evasões que daí advêm.

Desde então, houve facilidades no trânsito de mercadorias entre os países comunitários, ao deixar de existir um controlo interno mais rigoroso no que toca ao regime de suspensão dessas mercadorias, especialmente nas mercadorias que estão sujeitas a uma elevada carga tributária, que são as mais desejáveis como objecto de fraude.

Dados os lucros que daqui se geraram, da apropriação dos valores dos IEC's, do IVA e direitos aduaneiros, têm-se formado redes organizadas a nível internacional que dão seguimento a todos estes crimes. Estas visam o seu enriquecimento e como consequência, a diminuição de receitas ao Estado e maior carga fiscal ao cidadão cumpridor.

Morgado e Vegar (2007: 28) referem que estes comportamentos de fraude e evasão fiscal dirigidos à economia do Estado, levados ao extremo, podem por em causa a própria sobrevivência do Estado. Dado tal facto, surge a necessidade da criação de órgãos para combater este fenómeno¹³.

2.4 UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL

2.4.1 CRIAÇÃO

Ao abrigo do seu Programa de Reestruturação da Administração do Estado (PRACE), o XVII Governo constitucional encomendou um estudo a uma empresa de consultadoria com o propósito de racionalizar as estruturas da Polícia de Segurança Pública e GNR.

¹³ A BF, a DCICCEF da Polícia Judiciária (PJ), a DGAIEC, a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) (...).

O relatório final dessa empresa, concluído em Julho de 2006, originou a Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 44/2007, no sentido de reestruturar, equipar e tornar mais eficientes as referidas Forças de Segurança (FS).

Entre muitas alterações o estudo referido propunha a total integração da BF no Dispositivo Territorial da GNR¹⁴. No entanto, a RCM contemplou a criação da UAF¹⁵, resultado do trabalho do Comando da BF, argumentando que o estudo se apresentava como imperfeito e desfasado da realidade desta.

Assim a Lei n.º 63/2007 de 6 de Novembro aprova a Orgânica da Guarda Nacional Republicana e revoga, segundo o art.º 54º, a anterior Lei Orgânica da GNR, Decreto-Lei 231/93 de 26 de Junho. Como efeito, a BF da GNR é extinta e são criadas duas novas unidades especializadas, a Unidade de Controlo Costeiro e a UAF.

A UAF da Guarda surge como uma necessidade adaptada aos dias de hoje, com base no trabalho que a BF desenvolveu até à actualidade¹⁶. É uma resposta no combate da criminalidade tributária.

2.4.2 DEFINIÇÃO E ARTICULAÇÃO

O art.º 41º n.º 1 da LOGNR define a UAF como *“uma unidade especializada de âmbito nacional com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida à Guarda”*.

A UAF “articula-se em destacamentos de acção fiscal e um destacamento de pesquisa de âmbito nacional” (art.º 41º n.º 2 da LOGNR)¹⁷.

2.4.3 MISSÃO E ATRIBUIÇÃO

A UAF vem dar continuidade ao cumprimento da missão tributária, aduaneira e fiscal da Guarda, mas não se pode dizer que da extinção da BF resultem as mesmas atribuições¹⁸.

¹⁴ Vide Anexo B – Extracto do Relatório da Consultadoria Accenture – *“Racionalização de Estruturas da GNR e PSP”*

¹⁵ Vide Anexo C – Extracto da RCM n.º 44/2007 e da PL n.º 318/2007

¹⁶ Vide Anexo D – Exacto dos Processos Investigados pela BF desde 2001

Vide Anexo E – Extracto do Relatório Anual de Segurança Interna

¹⁷ No entanto a implementação dos preceitos prescritos na Lei carece da respectiva regulamentação, a publicar através de Portarias específicas para cada Unidade da Guarda. A legislação considerada no presente trabalho resume-se em exclusivo à legislação efectivamente em vigor à data da sua feitura.

¹⁸ Vide Anexo F – Extracto do Decreto-Lei n.º 231/1993 de 26 de Junho

Contudo a UAF tem competências específicas, que podem ser consideradas como as actuais competências de investigação criminal da BF¹⁹, visto a missão da UAF ser dirigida para esse campo específico.

Considerando-se os preceitos e objectivos da RCM n.º 44/2007²⁰ suportada pelo preâmbulo da Proposta Lei que dá origem à LOGNR²¹ e pelo art.º 41º da LOGNR²², tem todo o fundamento a interpretação que Pronto (2007a: 26 e 27) faz ao referir como as três consequências da extinção da BF:

“A vigilância de costa assume um carácter de segurança interna em sentido amplo, portanto sem predomínio da missão fiscal e aduaneira, como até aqui acontecia; A investigação fiscal e aduaneira fica concentrada com carácter de exclusividade numa unidade específica para esse fim; As restantes componentes da missão fiscal e aduaneira, nomeadamente a circulação de mercadorias e a fiscalização das actividades dos operadores económicos, recaem na esfera de competências do dispositivo territorial”.

No art.º 3º n.º 2. al. d) da LOGNR, como atribuição de carácter específico da UAF, cabe-lhe assim, *“prevenir e investigar as infracções tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à acção tributária, fiscal ou aduaneira”*, sem esquecer que, pela sua competência específica de investigação, cometida pelo art.º 41º n.º 1 da mesma lei e dos diplomas supracitados, a segunda parte deste artigo não é da sua competência.

2.5 CONCLUSÕES

O impacto causado pela fraude e evasões fiscais aos cofres do Estado é imenso e atinge directa e indirectamente o cidadão cumpridor. Daí a preocupação do Estado em combater este fenómeno.

Como diz o Ministro das Finanças, Teixeira dos Santos, *“O combate à fraude e evasão fiscais não pode ser entendido exclusivamente como um combate das autoridades. É também um combate dos cidadãos e dos contribuintes, que têm que ter consciência que, se há quem não pague os seus impostos e defrauda o fisco, o mais certo é estarem a pagar por eles”* (Diário Económico)²³.

Incidir na investigação deste tipo de criminalidade é fundamental e do interesse de todos, face às facilidades que tem em se propagar nos dias de hoje.

Foi então tida em consideração aquando a RCM n.º 44/2007, a continuação da missão tributária, aduaneira e fiscal na Guarda, que sempre apresentou resultados positivos no

¹⁹ Anexo G – Extracto do Despacho n.º 41/2005 – OG do CG/GNR

²⁰ Vide Anexo C – Extracto da RCM n.º 44/2007 e da PL n.º 318/2007

²¹ Vide Anexo C – Extracto da RCM n.º 44/2007 e da PL n.º 318/2007

²² Vide Anexo H – Extracto da Lei n.º 63/2007, de 6 de Novembro

²³ Disponível em <http://diarioeconomico.sapo.pt/edicion/diarioeconomico/nacional/economia/pt/desarrollo/738759.html>, acedido em 15 de Julho de 2008

combate a esta causa. Resultando *a posteriori* na criação de uma unidade especializada com competência específica de investigação neste campo, a UAF, adaptada aos novos tempos.

Torna-se essencial a criação e missão desta unidade especializada, bem como a eficácia de actuação de outras unidades já criadas dirigidas para esta vertente, pois segundo Morgado e Vegar (2007: 28) este fenómeno adapta-se bem a países como o nosso pelas suas características atraentes²⁴.

²⁴ “...sistema penal demasiado lento, pesado, desadequado, uma eficácia policial ainda reduzida neste campo específico, um funcionamento deficiente das instâncias próprias de fiscalização, que no caso passam pela DGAIEC, DGCI, Tribunal de Contas, e um Estado anestesiado pelos seus mecanismos arcaicos”. (Morgado & Vegar, 2007)

CAPÍTULO 3 – ENQUADRAMENTO LEGAL

3.1 ATRIBUIÇÕES DA UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL

Quando se fala de evasão e fraude fiscal, ela advém de uma acção ilícita dirigida à economia do Estado, que recai na esfera de competência de actuação da UAF, plasmada na LOGNR, na Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC), constante nas contra-ordenações e crimes tributários, aduaneiros e fiscais regulados pelo RGIT.

3.1.1 NA LEI ORGÂNICA DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

A UAF é a unidade especializada da GNR com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira, constante no art.º 41º da LOGNR, sem descurar da sua competência geral de atribuições por ser unidade integrante da GNR.

Como atribuições gerais há que retirar: no art.º 3 n.º 1 al. e), *“desenvolver as acções de investigação criminal e contra-ordenacional que lhe sejam atribuídas por lei delegadas pelas autoridades judiciárias ou solicitadas pelas autoridades administrativas”*; na al. g), *“garantir a execução dos actos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada”*; no art.º 6 n.º 1, *“coopera com as demais forças e serviços de segurança, bem como com autoridades públicas e outras entidades”*; no art.º 13º n.º 2, *“manter uma ligação funcional com o Ministério das Finanças, de forma a permitir o cumprimento da sua missão tributária”*; no art.º 18º n.º 1, *“pode prestar colaboração a outras entidades públicas (...) ou para a prestação de outros serviços”*, entre outras. Isto claro, tendo sempre em conta o âmbito para o qual a UAF foi criada.

Tem como atribuição específica, na al. d) do n.º 2 do art.º 3º da LOGNR, *“prevenir e investigar as infracções tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à acção tributária, fiscal ou aduaneira”*, sem esquecer que pela sua competência específica de investigação, cometida pelo art.º 41º n.º 1, a segunda parte deste artigo não é da sua competência, como referido anteriormente.

Reconhece-se assim a UAF como unidade da Guarda com competência específica no âmbito tributário, aduaneiro e fiscal.

3.1.2 NO REGIME GERAL DAS INFRACÇÕES TRIBUTÁRIAS

Este diploma tem como objecto as infracções tributárias²⁵, conferindo competências genéricas à UAF²⁶ da GNR como órgão de Polícia Criminal (OPC)²⁷. No entanto, como competência específica da UAF, importa realçar que no que toca aos processos-crime de que se venha a tomar conhecimento no exercício das atribuições da competência genérica da GNR, presume-se delegada na UAF a investigação dos crimes aduaneiros de acordo com o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 41º do RGIT. Por outro lado, não tem competência para investigação de crimes fiscais nem de crimes contra a segurança social, de acordo, respectivamente com o disposto na al. b) e c) do n.º 1 do art.º 41º do RGIT.

No que diz respeito aos processos de contra-ordenação o RGIT refere no seu art.º 59º que são competentes para o levantamento do auto de notícia, em caso de contra-ordenação tributária, entre outros, os órgãos de polícia criminal com competência para fiscalização tributária²⁸. Atribui-se assim à UAF esta competência específica em toda a Guarda.

3.1.3 NA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

A UAF como unidade especializada com competência na investigação de crimes tributários centra-se nos aduaneiros e fiscais constantes no RGIT²⁹, assumindo como diploma nuclear a LOIC³⁰, que lhe atribui competências de investigação de crimes tributários.

A LOIC confere à UAF, por ser um OPC, competências gerais, próprias e específicas³¹. Importa a incidência na competência específica que a LOIC confere à UAF, no que toca aos crimes tributários, pois recai na esfera de crimes reservados da PJ. Relativamente à criminalidade tributária, a competência reservada de investigação criminal cabe à PJ (art.º 4 al. ee) da LOIC), desde que atinja um valor³² superior a 1.000.000 €³³,

²⁵ “*Todo o facto típico, ilícito e culposo declarado punível por lei tributária anterior, podendo as mesmas serem divididas em crimes e contra-ordenações*”. (Art.º 2º n.º 1 e n.º 2 do RGIT)

²⁶ Parte-se do pressuposto que são concedidas à UAF as competências de investigação da BF deste diploma.

²⁷ Vide Apêndice O – Competências Genéricas atribuídas pelo RGIT

²⁸ Ibidem.

²⁹ Crimes Aduaneiros constantes nos artigos 92º ao 102º e crimes fiscais constantes nos artigos 103º ao 105º.

³⁰ Lei n.º 21/2000 de 10 de Agosto (LOIC) - Esta trata da atribuição de competências de investigação aos OPC's, conferindo maior eficácia e eficiência à investigação, bem como autonomia técnica e tática aos OPC's.

³¹ Vide Apêndice P – Competências atribuídas pela LOIC

³² «Valor do crime tributário» “*o da prestação tributária em falta, ainda que presumível, ou, não sendo esta devida, o valor da mercadoria objecto da infracção, ou da vantagem patrimonial ilegítima, de acordo com as respectivas disposições incriminatórias*”. (Decreto Lei n.º 93/2003 de 30 de Abril)

³³ Última alteração com a Lei nº 53-A/2006 de 29-12-2006, art.º n.º 103º.

quando assumam especial complexidade³⁴, forma organizada³⁵ ou carácter transnacional³⁶, nunca podendo este crime constante na alínea referida, ser delegado pela Autoridade Judiciária (AJ) ao OPC, n.º 1 do art.º 5 da LOIC.

Segundo esta interpretação do art.º 4 alínea ee) é da competência da UAF a investigação de crimes tributários com valor inferior a 1.000.000 €. Reforçada pela Circular 03/2002 de 20 de Maio, da 3ª Repartição do Comando Geral (CG), no que se refere a crimes aduaneiros, é delegada genericamente na BF/GNR a competência para sua investigação e prática de actos processuais.

A circular nº 06/2002 de 02 de Março - Despacho do Procurador-Geral da República (PGR), no título IV, n.º 2 al. a), delega genericamente a competência para a investigação de crimes de natureza fiscal, (aduaneros e não aduaneros) nos OPC's específicos nesta matéria, onde se fundamenta a delegação para a investigação de crimes tributários mais complexos à UAF.

Com isto se refere que a UAF goza de um estatuto de unidade especializada, com base no art.º 41º n.1 da LOGNR, bem como ao considerar-se o art.º 41º n.º 1 al. a) do RGIT e a própria LOIC.

3.2 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NA UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL

Investigação criminal, vem definida no art.º 1 da LOIC, como *“o conjunto de diligências que, nos termos da lei processual penal, visam averiguar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade, descobrir e recolher as provas, no âmbito do processo”*.

3.2.1 ÂMBITO DE ACTUAÇÃO

Dirigida para a vertente tributária, aduaneira e fiscal, a missão da UAF recai sobre os crimes constantes no RGIT; o contrabando, contrabando de circulação, contrabando de mercadorias de circulação condicionada em embarcações, fraude no transporte de mercadorias em regime suspensivo, introdução fraudulenta no consumo, qualificação,

³⁴ «Especial complexidade» *“sempre que, isolada ou cumulativamente, se verifiquem os seguintes requisitos: multiplicidade de crimes e sua dispersão territorial; elevado número de arguidos; órgãos sociais fictícios; utilização de territórios dotados de regimes fiscais claramente mais favoráveis; fluxos fictícios de mercadorias; grande número de documentação ou facturação falsificada, respeitante a negócios simulados”*. (Decreto Lei n.º 93/2003 de 30 de Abril)

³⁵ «Forma organizada» *“quando a sua consumação resulte da actuação de grupo, organização ou associação cuja finalidade ou actividade seja a prática de crimes tributários”*, *ibidem*.

³⁶ «Carácter transnacional» *“quando a sua consumação integre factos ou actos, ainda que preparatórios, que ocorram no território de dois ou mais Estados soberanos, em prejuízo de instituições ou cidadãos dos mesmos, ou de um Estado terceiro, e que sejam essenciais à ocultação ou obtenção do resultado do crime”*, *ibidem*.

violação das garantias aduaneiras, quebra de marcas e selos, receptação de mercadorias objecto de crime aduaneiro, auxílio material, crimes de contrabando previstos em disposições especiais e ainda a fraude e fraude qualificada.

A UAF actua perante as várias situações criadas pelos agentes de crimes aduaneiros como: a introdução ou ocultação de mercadorias à fiscalização pelas redes de tráfico internacional, onde se utilizam desembarques ou viaturas terrestres, ou seja, sem as apresentar às alfandegas ou mediante falsas declarações; o contrabando, técnico ou tradicional, em que o objectivo é a apropriação ilegítima dos IEC's e IVA, sendo o técnico, aquando o uso de guias falsas e camuflagem dos produtos na apresentação dos mesmos à estância aduaneira³⁷ e o tradicional que depende do local do desembarque, isto é fora da estância aduaneira, na costa; a fraude no transporte de mercadorias em regime suspensivo, onde é criado um esquema de exportações fictícias para obter o indevido reembolso do IVA e IEC's introduzindo fraudulentamente os produtos no consumo (Pereira, 2007: dpt.7).

Quanto à actuação perante crimes fiscais: a simulação de transmissões intracomunitárias isentas, com vista à obtenção de reembolsos de IVA; fraude ao IVA, através da emissão de factura de venda de um produto, com respectiva dedução de IVA, que depois não é entregue ao Estado; fraude em carrossel ³⁸ ³⁹; utilização fraudulenta de entrepostos fiscais, que se destinam a substituir a vigilância aduaneira sobre os IEC's, onde se registam transacções fictícias entre empresas fictícias usando o regime suspensivo que os liberta do pagamento os IEC's (Pereira, 2007: dpt.8).

3.2.2 AGENTES DO CRIME TRIBUTÁRIO

Segundo Pereira (2007: dpt.10) o crime tributário é um tipo de crime em que os seus agentes: se adaptam de modo fácil a novas situações; actuam de modo organizado, (ao criarem sociedades fictícias); tiram vantagens da tecnologia (na falsificação de documentos), recrutam peritos para executar esquemas de fraude; formam os seus elementos, envolvem-

³⁷ Por exemplo: a apresentação na alfândega de guias de exportação de frigoríficos, quando na verdade se trata de tabaco.

³⁸ “Caracterizada por uma rede de operadores estabelecidos em vários pontos da União Europeia e que, simulando um circuito de transacções intracomunitárias entre si, fazem as mercadorias circular sem IVA entre dois ou mais países comunitários. Os contribuintes fraudulentos visam, com o esquema, obter não só reembolsos indevidos de imposto, por parte das administrações fiscais, mas também dar uma vantagem concorrencial ao comprador situado no final da cadeia, visto que os preços pagos são muito inferiores aos preços normais do mercado, já que as mercadorias nunca sofreram nenhuma imposição fiscal, no seu percurso ao longo do circuito comercial”. (Disponível em: http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC17/Ministerios/MF/Comunicacao/Notas_de_Imprensa/200602_02_MEF_Com_Eficiencia_Fiscal.htm, acedido em 15 de Julho de 2008)

³⁹ Vide Anexo I – Explicação da Fraude Carrossel

se em outras actividades criminosas; tendo estas actividades conexão com actividades lícitas, através do branqueamento de capitais⁴⁰; e têm composição multinacional.

Estas características dos agentes de crimes tributários fazem com que a sua actuação seja cada vez mais em grande escala, mais técnica e complexa, devido a toda a organização e estrutura que lhes está afectada, sem esquecer a esfera de influências que gera.

3.2.3 DESCOBERTA E RECOLHA DE PROVAS

No crime tributário há a necessidade de uma pró actividade⁴¹ para fazer face às particularidades que este crime apresenta⁴², para desta forma se descobrir, prevenir e reprimir.

Como diz Pronto (2007b: 9) as simples acções preventivas, referidas como de rotina, trazem uma maior proximidade com o cidadão, assim como notícias que conduzem à descoberta de todo o enredo da organização. Torna-se crucial a recolha de notícias, actuações de flagrante delito, buscas nas sedes de empresas e domiciliárias, abertura de contentores de mercadorias, que geram uma base de informação da qual se tiram as linhas orientadoras da investigação, que constituem o suporte para dirigir uma investigação.

Quando se trata de crime superior a 3 anos, neste caso o contrabando, Mata-Mouros (2003: 43 e 58) refere que se pode recorrer a um meio de obtenção de prova, as escutas telefónicas, previamente autorizadas pelo tribunal, face à escassez de elementos que permitam ao OPC formular um juízo para descobrir a verdade ou que a prova seria impossível ou muito difícil de obter sem o mesmo meio⁴³. São um meio, que quando bem utilizado, alarga o túnel da investigação na direcção de um maior resultado e fundamento, que proporcionam as megaoperações, originando os megaprocessos. Pronto (2007b: 18) refere que, *“a escuta telefónica tem uma dupla função cumulativa: dirigir a actividade policial para a descoberta da verdade e permitir a adequação da prova”*.

3.3 COOPERAÇÃO

Surge a necessidade de combater a fraude e evasões fiscais através das várias forças e entidades administrativas tributárias com a atribuição tributária, aduaneira e fiscal na sua

⁴⁰ “O branqueamento de capitais é o processo pelo qual os autores de actividades criminais encobrem a origem ilícita dos bens e rendimentos que desse modo adquiriram” (Disponível em http://europa.eu/scadplus/glossary/money_laundering_pt.htm, acedido em 15 de Julho de 2008)

⁴¹ Ao contrário do crime comum, que é comunicado.

⁴² Devido às características do agente que as pratica, espaço onde se desenrola (...).

⁴³ Art.º 187º do Código de Processo Penal (CPP).

missão, como a UAF da GNR, a DCICCEF da PJ, e a DGAIEC e DGCI do Ministério das Finanças.

Independentemente das competências, da quantidade de informações e das capacidades de actuação de cada uma, elas cruzam-se para conseguir obter melhores resultados, assim considera-se a cooperação, com base nos resultados até hoje alcançados⁴⁴.

A UAF tem o dever de colaborar e o direito de colaboração relativamente a outros serviços e forças de segurança, bem como autoridades públicas, designadamente com os órgãos autárquicos e outros organismos (art.º 6º n.º 1 e 2 da LOGNR). Na LO da DGAIEC⁴⁵ e da DGCI⁴⁶, consta explícito na sua missão, o princípio de coordenação com outros serviços públicos que intervenham na área fiscal e aduaneira designadamente com a UAF, PJ e administrações tributárias de outros Estados.

Mas para além da cooperação é necessário também um órgão que alargue a visão da investigação e coordene da melhor forma todos os esforços neste complexo tipo de crime. Surge então o DCIAP que *“é um órgão de coordenação e de direcção da investigação e de prevenção da criminalidade violenta, altamente organizada ou de especial complexidade”*, art.º 46º n.º 1 da Lei 47/86.

O que se visa com a cooperação é a sinergia e a postura proactiva das entidades face a este tipo de crime, em que do cruzamento de informação e da prestação mútua serviços⁴⁷, resulte uma actuação célere e eficaz no combate a esta causa.

A nível europeu surge, neste âmbito, um órgão estratégico europeu, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) que tem como atribuição proteger os interesses financeiros da União Europeia. A OLAF fornece aos Estados-Membros o apoio e acompanhamento para os ajudar na execução das suas actividades de luta antifraude. Ao promover esta cooperação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros para esse fim, visa coordenar as suas actividades de modo a que consiga ter uma visão global e não compartimentada do crime, tendo como objectivo a sua prevenção e descoberta do mesmo⁴⁸ (Europa - OLAF)⁴⁹.

⁴⁴ Anexo J – Combate à fraude e evasão em Portugal

⁴⁵ Vide Anexo K – LODGAIEC

⁴⁶ Vide Anexo L - LODGCI

⁴⁷ Tanto a LOIC como o RGIT explicitam a mútua cooperação dos OPC's. O RGIT, no art.º 41º n.º 3, refere que podem ser constituídas equipas mistas integradas por elementos a designar por outros OPC's, quando o mesmo facto for crime tributário e crime comum, ou quando assuma especial complexidade.

⁴⁸ Vide Anexo M - Cooperação com a OLAF

⁴⁹ Disponível em http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_pt.html, acedido em 12 de Julho de 2008.

3.4 PERSPECTIVAS FUTURAS

3.4.1 PROJECTO LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

Na actualidade, assistiu-se a uma reforma do CPP, do Código Penal, da Lei-quadro de Política Criminal e Lei sobre política Criminal, bem como das LO das FS, o que fez surgir o Projecto Lei n.º 642/2007 da LOIC, adaptado aos novos tempos.

Do ponto de vista da UAF, a LOIC surge como diploma nuclear da investigação criminal tributária onde se definem as linhas de competência para a sua actuação. No que toca ao crime tributário quando de valor superior a 1.000.000 € (euros), este é da competência reservada da PJ, constante no art.º 7 n.º 2 al. I), mas, sem prejuízo de ser deferido pelo PGR a outro OPC, segundo o n.º 1 do art.º 8 da LOIC, quando se afigure mais adequado ao bom andamento da investigação, e quando:

“ a) Existam provas simples e evidentes, na aceção do Código de Processo Penal; b) Estejam verificados os pressupostos das formas especiais de processo, nos termos do Código de Processo Penal; c) Se trate de crime sobre o qual incidam orientações sobre a pequena criminalidade, nos termos da Lei de Política Criminal em vigor; ou d) A investigação não exija especial mobilidade de actuação ou meios de elevada especialidade técnica.”

Assim, obrigatoriamente são preenchidos três dos quatro requisitos, que quando se afiguram, torna-se possível que seja deferido na UAF a investigação de crimes tributários pelo PGR, ou por delegação deste, pelo PG Distrital (art.º 8 n.º 6). Mas o número seguinte deste artigo expõe que o disposto neste n.º 1 não se aplica quando:

“a) A investigação assuma especial complexidade por força do carácter plurilocalizado das condutas ou da pluralidade dos agentes ou das vítimas; b) Os factos tenham sido cometidos de forma altamente organizada ou assumam carácter transnacional ou dimensão internacional; ou c) A investigação requiera, de modo constante, conhecimentos ou meios de elevada especialidade técnica”.

Ao preencherem-se dois dos quesitos acima citados, retira-se do n.º 3 do mesmo artigo, que cabe à PJ a investigação de crimes tributários de qualquer natureza que preencham estes requisitos, como OPC por excelência.

O crime tributário não sendo explicitamente nuclear, pois não consta no art.º 7 n.º 2, assume-se como tal, pois é insusceptível de ser deferido a outro OPC, face às características próprias deste crime⁵⁰.

Assim com base neste projecto LOIC, a UAF tem competência para investigação de crimes tributários de valor inferior a 1.000.000 €, mediante provas simples e evidentes, se verifiquem os pressupostos das formas especiais de processo e incidam sobre pequena criminalidade ou não exijam especial mobilidade de actuação ou meios de elevada especialidade técnica.

⁵⁰ Vide Anexo N – Extracto do PL 624/2007

Caso ultrapasse este valor e preencha os requisitos do n.º 2 do art.º 7 cabe-lhe comunicar ao OPC competente, praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova aquando da notícia do crime e a cooperação promovida pela AJ quando se afigurar útil para o bom andamento da investigação, segundo o art.º 5 do Projecto LOIC.

3.5 CONCLUSÕES

A UAF goza de um estatuto de unidade especializada com competência específica de investigação no cumprimento da missão tributária, aduaneira e fiscal da Guarda, atribuída pelo art.º 41º n.º 1 da LOGNR, pelo art.º 41º n.º 1 al. a) do RGIT, e pelo art.º 4 al. ee) da LOIC.

Perante este tipo de criminalidade, cada vez mais complexa e organizada, surge a necessidade de resposta através de maior especialização e nível técnico dos elementos desta unidade. Adequá-la às situações criadas pelos agentes e suas redes é essencial para que seja mais rápida e eficaz na actuação. Isto sem esquecer que a “*máquina*” de investigação tem de se “*alimentar*” e a importância de fontes e notícias, recolhidas por aqueles que não são especialistas mas que estão em primeira linha no terreno, tornam-se também fundamentais.

A cooperação com outras entidades, para colmatar a falta de informação, cruzá-la ou solicitar serviços ou meios que não tem ao dispor, torna-se indispensável. Se um OPC é mais operacional na parte de investigação e intervenção, da mesma forma a entidade administrativa tributária o será na fiscalização e inspecção, actuando como órgão técnico. Uma visão geral do MP para orientar ou conectar toda a investigação, desenvolvida sobre uma organização criminosa, de forma a atingir o todo e não a parte, torna-se crucial. A nível europeu, esta visão está atribuída à OLAF, responsável por esta causa.

Na actualidade espera-se pela aprovação do projecto da Portaria que regulamenta a orgânica das unidades da GNR e o diploma nuclear da investigação criminal tributária, o, ainda projecto, LOIC, sem menosprezar as alterações que deverão ser feitas no RGIT de modo a que a missão tributária da UAF seja uma realidade.

Fica-se expectante.

PARTE II – SUSTENTAÇÃO PRÁTICA

CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA DO TRABALHO DE CAMPO

4.1 INTRODUÇÃO

Na abordagem teórica definiram-se conceitos para se entender a temática de fraude e evasões fiscais, relacionando-os posteriormente com o âmbito de actuação da UAF.

Face à actualidade e complexidade do tema, pelo facto de o acesso a informação a ele referente ser escasso e dependendo muito da aprovação de leis que já se encontram como projecto, acresceu uma dificuldade à realização do trabalho.

Através de conversas informais com elementos que fazem e fizeram parte da BF, houve uma contextualização e troca de ideias para integrar o autor nesta temática.

O comando da BF foi assim um contributo na *“função principal de revelar determinados aspectos do fenómeno estudado (...) e completar pistas de trabalho sugeridas”* como Quivy e Campenhoudt (2005: 69) refere.

4.2 HIPÓTESES PRÁTICAS

H1: A UAF como uma mais valia no combate à fraude fiscal.

H2: A UAF como especialista na investigação de crimes tributários.

H3: Investigação proactiva como sustento da missão da UAF.

H4: Aumento de credibilidade na UAF, pelo seu carácter especializado.

H5: A cooperação com outras entidades é crucial neste tipo de crime.

H6: As competências de investigação da UAF ameaçadas com a nova LOIC.

4.3 METODOLOGIA DE ANÁLISE

As respostas às perguntas com que o investigador se deparou não se encontram em documentação disponível, tendo sido preciso recorrer a especialistas no campo do tema de trabalho (Carmo & Ferreira, 1998: 128 e 129).

A informação sobre a UAF é restrita a um grupo de Oficiais da BF que colaborou na génese desta futura unidade, sendo a realização de entrevistas semi-directivas a fonte que mais se adequa para este trabalho.

Opta-se assim por uma análise qualitativa em vez de uma análise quantitativa. Segundo Quivy e Campenhoudt (2005: 192 e 193), face à complexidade e especificidade do tema, o método apropriado consiste na realização de entrevistas semi-directivas, pois permitem retirar *“elementos de reflexão muito ricos e matizados,”* cujo conteúdo será objecto de análise, dirigida a testar as hipóteses do trabalho.

O conteúdo das entrevistas foi alvo de análise objectiva através de quadros definidos como *“sinopses de entrevistas”*, que constituem *“sínteses dos discursos que contêm a mensagem essencial da entrevista e são fiéis (...) ao que disseram os entrevistados”* (Guerra, 2006: 73).

Segundo Carmo e Ferreira (1998: 252), a *“descrição resumida após tratamento das características do texto através dos quadros é a primeira etapa da análise porque permite adquirir uma percepção condensada das respostas”*.

No seguimento do trabalho utilizou-se o método de análise funcional e categorização das entrevistas em grelhas, por blocos temáticos, que dão origem à discussão dos resultados⁵¹.

Esta interpretação dos resultados tem sempre por base os *“critérios de fidelidade e validade”* tal como refere Carmo e Ferreira (1998: 259), e o seu intuito é a estatuição da validade de cada uma das hipóteses práticas do trabalho, que se relacionam directamente com a designação do bloco temático.

Por fim produzem-se as conclusões.

4.3.1 CARACTERIZAÇÃO DO UNIVERSO DE ANÁLISE

O universo de análise é constituído por elementos da BF/GNR afectos a funções relacionadas com a investigação criminal desta Unidade Especial da GNR.

4.3.2 CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

A amostra utilizada no presente trabalho não é representativa do universo em análise.

Segundo Maroco e Bispo (2003: 84), esta é uma amostra *“por conveniência”*, escolhida em função; do profundo conhecimento e experiência dos entrevistados em matéria

⁵¹ Optou-se por conjugar as perguntas do guião de entrevista em blocos temáticos, visto as questões nascerem das hipóteses, que identificam os mesmos blocos temáticos. Tudo isto como forma de dar uma visão mais global e aprofundada ao leitor.

de investigação criminal no âmbito tributário, fiscal e aduaneiro; da participação de indivíduos no grupo de trabalho que esteve na génese da UAF; e em indivíduos que desempenham funções directamente relacionadas com a investigação criminal da BF.

A tabela seguinte resume as variáveis da amostra à qual se aplicou a entrevista:

ENTREVISTADOS	Sexo	Idade	Posto	Função	Anos de Serviço na BF
1	M	29	Capitão	Comandante do Destacamento de Pesquisa	5
2	M	28	Tenente	Comandante do Destacamento de Acção e Pesquisa	4
3	M	42	Major	2º Comandante de Investigação Criminal	19
4	M	43	Major	Adjunto Operacional do Comando da BF	18
5	M	26	Tenente	Adjunto do Comandante do Grupo Especial de Acção Fiscal	3

Quadro 5.1: Caracterização da Amostra

CAPÍTULO 5 – APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

5.1 APRESENTAÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO

Apresenta-se um guião dirigido à BF⁵² constituído por 10 questões, bem como a sua própria carta de apresentação.

A entrevista é composta por questões semi-directivas que têm como finalidade a validação das hipóteses práticas formuladas anteriormente.

O guião consta de questões que partem do geral para o particular, do presente para uma perspectiva futura, isto tendo em conta os projectos ainda não aprovados definitivamente, que não permitem dar total força de expressão aos entrevistados.

As questões do guião inserem-se em seis blocos temáticos que têm como nomenclatura as seis hipóteses formuladas⁵³.

5.2 EXECUÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO

Foram realizadas cinco entrevistas entre os dias 08 e 16 de Julho de 2008, sendo gravadas com consentimento dos entrevistados e posteriormente transcritas⁵⁴.

Seguidamente, foi efectuada a discussão dos resultados obtidos por blocos temáticos, com o intuito de interpretar e realçar todos os conteúdos significantes e estabelecer a ligação com os conceitos mencionados na revisão da literatura. As hipóteses práticas do presente trabalho são depois validadas ou refutadas, em função da interpretação efectuada.

⁵² Vide Apêndice Q – Entrevista Aplicada à BF

⁵³ Vide Apêndice R – Matriz de Codificação dos Blocos Temáticos

⁵⁴ Vide Apêndice S a W – Transcrição das Entrevistas

5.3 APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

5.3.1 ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H1

H1: A UAF como uma mais valia no combate à fraude fiscal.

ENTREVISTADO	QUESTÃO N.º 1	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO 1	VANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - Dedicção exclusiva para a tarefa de investigação. - Estrutura mais leve e se caso bem apoiada a nível de mobilidade a torna mais dinâmica.
	DESVANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - Perda de informação inicial obtida pelos actuais Destacamentos Fiscais. - A recolha de informação do controlo e fiscalização de mercadorias atribuída ao Comando Territorial. - A missão tributária deixada para segundo plano pelos Comandos Territoriais.
ENTREVISTADO 2	VANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - Caso obtenha fortes competências, torna-se uma elite na investigação tributária. - Frutos que esta unidade especializada pode produzir para a imagem da GNR.
	DESVANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - Interesses de outros organismos na investigação desta área. - Como elite pode criar divisões na Guarda.
ENTREVISTADO 3	VANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - Aperfeiçoamento e aprofundamento da investigação criminal tributária da BF. - O aumento da eficácia decorrente de uma maior especialização e um previsível maior número de efectivos exclusivamente afectos à investigação. - Melhor relacionamento e aceitação pela Administração Fiscal, com repercussões na eficiência do intercâmbio informativo, face à sua especialização.
	DESVANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - Isolamento dentro da GNR, deixando de beneficiar de fluxos informativos que o restante dispositivo da GNR poderia proporcionar, acentuado se o controlo de circulação de mercadorias não for da atribuição da UAF. - Alvo de uma animosidade, externa, por ser um organismo novo que se pretende afirmar.
ENTREVISTADO 4	VANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - Pessoas só dedicadas à área tributária que é complexa – especialistas. - Prestígio da Guarda, ao ter uma unidade só para investigação criminal.
	DESVANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - A não abrangência do controlo e fiscalização de mercadorias.
ENTREVISTADO 5	VANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - Centralização na parte de investigação tributária e aduaneira. - A integração das Secções de Investigação Criminal da BF com as duas subunidades de reserva, Destacamento Fiscal de Pesquisa e Grupo Especial de Acção Fiscal. - Efectivo reduzido ao actual da BF, apostando na formação e especialização, que nos últimos anos tem sido dirigida para a área marítima.
	DESVANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> - Problema de cultura organizacional - se for criada com as deficiências existentes na extinta BF o seu sucesso é posto em causa desde o início.

Quadro 6.1: Análise de Resultados do Bloco Temático H1

5.3.2 ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H2

H2: A UAF como especialista na investigação de crimes tributários.

ENTREVISTADO	QUESTÃO	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO 1	3	<ul style="list-style-type: none"> - Incidência da investigação num crime menor ou contra-ordenação, que através da sua prática, leva a descobrir redes culminando num valor elevado. - O MP, quando avoca o processo, delega à BF a execução de diligências processuais.
ENTREVISTADO 2	3	<ul style="list-style-type: none"> - Apenas quando o MP é titular do processo, existem diligências da BF em apoio ao MP. - Mudança na legislação para reforçar as competências da UAF.
ENTREVISTADO 3	3	<ul style="list-style-type: none"> - Investigações que começam com valores de montante inferior a um milhão e apenas a meio das mesmas, ou até só no final, vem-se a constatar que os valores são substancialmente superiores a esse montante. - O recurso, sempre por iniciativa do Ministério Público, previsto na actual LOIC - Despacho da Procuradoria-geral da Republica (como excepção). - Não tem constituído “de per si” uma real limitação na actuação da BF. - Razões de bom senso, de unidade e celeridade processual e de eficácia aconselham, neste tipo de casos, que seja o mesmo OPC, a realizar a investigação de princípio a fim.
ENTREVISTADO 4	3	<ul style="list-style-type: none"> - Os processos começam inicialmente através de um auto de valor reduzido, que mais tarde adquire um valor elevado e termina excedendo esse mesmo valor, aquando o final do processo. - Não faz sentido a meio do processo passar a investigação para outra entidade, só porque excedeu num mínimo valor a competência da entidade que começou a investigação. - É uma questão que a BF tradicionalmente trabalha. - Face ao sucesso apresentado pela BF, o MP avoca o processo e delega a realização da componente operacional do processo à BF.
ENTREVISTADO 5	3	<ul style="list-style-type: none"> - Os bons resultados que a BF obteve nas últimas décadas. - A imagem de profissionalismo e competência acima da média deixada ao MP nas últimas décadas.

Quadro 6.2: Análise de Resultados do Bloco Temático H2

5.3.3 ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H3

H3: Investigação proactiva como sustento da missão da UAF.

ENTREVISTADO	QUESTÃO	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO 1	6	<ul style="list-style-type: none"> - A informação vem das forças implantadas no terreno, Comando Territorial e UCC. - A comunicação destas informações vem do contacto informal entre as mesmas para superar uma barreira, face à perda e fuga de informação, bem como da distância de coordenação.
	7	<ul style="list-style-type: none"> - O dispositivo territorial vai ser munido de elementos da actual BF, com experiência. - Para isso há que fazer a referência a uma alteração do RGIT, para lhes dar competências. - Aceitam-se as informações e averiguam-se para ter desde logo sustento como prova. - Como solução, a criação de equipas especializadas nesta área e a passagem de testemunho aos mais modernos, para se conseguir informação e actuação pretendida.
ENTREVISTADO 2	6	<ul style="list-style-type: none"> - A informação credível apenas se restringe aos Destacamentos Fiscais.
	7	<ul style="list-style-type: none"> - Através da secção de informações da UAF, faz-se a análise da informação e o tratamento de notícias.
ENTREVISTADO 3	6	<ul style="list-style-type: none"> - Obtém notícias por sua iniciativa, através de equipas especializadas nas diferentes áreas de fraude. - Notícias que sejam recolhidas pelo restante dispositivo da GNR. - Importante que tenha sob o seu comando a actividade de controlo de mercadorias que é uma das melhores e mais importante fonte de notícias. - Se posicione de forma a ser um reconhecido e assíduo elo de transmissão de notícias e informações por parte da Administração Fiscal (DGCI e DGAIEC). - Reconhecimento da UAF enquanto canal de destino de notícias e informações provenientes de instituições congénere e de organismos internacionais de combate à fraude.
	7	<ul style="list-style-type: none"> - As notícias e informações colhidas na actuação do restante dispositivo da GNR, no cumprimento da sua missão deve merecer a aceitação e até o incentivo por parte da UAF até ser testada a sua validade. - Quanto à intervenção e actuação de efectivo sem formação especializada em matérias complexas e que carecem de conhecimentos técnicos especiais, não se pode, nem deve, aceitar e tem de ser, a todo o custo, desincentivada.
ENTREVISTADO 4	6	<ul style="list-style-type: none"> - Informação gerada pelo próprio trabalho da UAF. - Informação dos escalões internos da Guarda canalizada para esta unidade. - Informações especulativas, resultado do próprio trabalho dos militares.
	7	<ul style="list-style-type: none"> - A própria lei resolve a questão da competência, dado que do auto elaborado por quem não competente, é elaborado participação por quem competente e não é perdida a informação da suposta infracção.
ENTREVISTADO 5	6	<ul style="list-style-type: none"> - Através da criação de mecanismos de comunicação eficazes com as subunidades dos Comandos Territoriais, responsáveis pelas fiscalizações em matéria fiscal e aduaneira. - A UAF pode vir a integrar essas subunidades.
	7	<ul style="list-style-type: none"> - Desde que assegurados os requisitos legais. - O dispositivo territorial quando se depara com uma situação tributária ou aduaneira é participada à BF, ou se possível esta é chamada ao local.

Quadro 6.3: Análise de Resultados do Bloco Temático H3

5.3.4 ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H4

H4: Aumento de credibilidade na UAF, pelo seu carácter especializado.

ENTREVISTADO	QUESTÃO	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO 1	4	<ul style="list-style-type: none"> - Os inquéritos realizados, o sucesso na obtenção de meios de prova e de culpabilização dos agentes. - A especialização na vertente de investigação, para lhe dar mais credibilidade.
	5	<ul style="list-style-type: none"> - Não resultam vantagens, tem a sua conduta estipulada pelo CPP e pela LOIC.
ENTREVISTADO 2	4	<ul style="list-style-type: none"> - Devido ao tipo de crimes que investiga. - Não só pelas técnicas específicas de investigação, mas por perceber os mecanismos de funcionamento tributários.
	5	<ul style="list-style-type: none"> - Realizada por pessoas especializadas trará melhor obtenção dos meios de prova e actividade adequada ao tipo de investigação que atinge uma classe económica alta e difícil de alcançar.
ENTREVISTADO 3	4	<ul style="list-style-type: none"> - Formação e formação de elevada qualidade. - Formação externa: Administração Fiscal e congéneres estrangeiras. - Formação interna: A Escola pelo “saber fazer” vindo da experiência e capacidade técnica de um grupo de pessoas de alto nível técnico que existe na BF. - Formação frequente e de curta duração para que haja evolução na estratégia de combate a novos métodos de fraude.
	5	<ul style="list-style-type: none"> - Sendo especializada, facilita e potencia o recurso a meios especiais de prova.
ENTREVISTADO 4	4	<ul style="list-style-type: none"> - O ideal seria uma formação de nível superior. - A especialização e o alto nível técnico deve-se à investigação criminal dada na GNR, fruto da formação da antiga Guarda Fiscal e até aqui desenvolvida. - Ligação com o Ministério das Finanças: formação, troca de informações e objectivos operacionais comuns.
	5	<ul style="list-style-type: none"> - É tanto mais eficaz quanto a especialização e o nível técnico de quem as executa.
ENTREVISTADO 5	4	<ul style="list-style-type: none"> - Intenção de a especializar face às entidades já existentes com competências análogas. - Técnicas de Investigação Criminal e utilização de novas tecnologia de informação. - A UAF integra um leque de competências deixadas pela BF na área de análise de informação criminal e de técnicas operativas de investigação, consolidadas ao longo de vários anos.
	5	<ul style="list-style-type: none"> - Os meios de obtenção de prova sempre foram conduzidos de forma correcta pela BF.

Quadro 6.4: Análise de Resultados do Bloco Temático H4

5.3.5 ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H5

H5: A cooperação com outras entidades é crucial neste tipo de crime.

ENTREVISTADO	QUESTÃO	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO 1	2	<ul style="list-style-type: none"> - A UAF como OPC, as outras entidades administrativas tributárias como órgãos técnicos. - Constituição de equipas mistas, tanto na investigação como no inquérito, bem como a realização de operações e processos conjuntos com a DGAIEC.
	8	<ul style="list-style-type: none"> - Uma unidade externa aos OPC's e entidades, que funcionasse como uma organização para a troca de informação, constituída por elementos ao mesmo nível.
ENTREVISTADO 2	2	<ul style="list-style-type: none"> - Não há interligação bem como coordenação com outras forças. - A UAF com as mesmas competências de investigação criminal da BF é mais uma força de investigação nesta área.
	8	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de informações comum a todas as forças. - Boa rede social de contactos.
ENTREVISTADO 3	2	<ul style="list-style-type: none"> - O enquadramento será o mesmo da BF, segundo as competências de investigação da actual BF. - Excessivo o número de OPC's com competência de investigação nesta área, que o estarem dispersos por três Ministérios, coloca problemas de coordenação. - Demonstrar capacidades para ser reconhecida como a “polícia fiscal” do Ministério das Finanças, competente pela investigação, remetendo este os seus órgãos da administração tributária para as competências primárias de âmbito administrativo.
	8	<ul style="list-style-type: none"> - Organismo supra policial, no seio do MP, que poderá ser o DCIAP, para coordenar e centralizar as investigações e decidir qual o OPC a fazer investigação. - Existência de uma unidade de coordenação da luta contra a fraude, que congregue polícias e organismos no combate a esta temática, para concertar estratégias, intercâmbio de informações e actuação operacional. - Sistemas integrados de informação entre polícias e organismos da administração Fiscal e a implementação do organismo de coordenação entre polícias, previsto na LOIC.
ENTREVISTADO 4	2	<ul style="list-style-type: none"> - A UAF tem uma capacidade operacional evidente, assim como a direcção do DCICCEF da PJ. - A DGAIEC e DGCI têm capacidade de fiscalização e inspecção. - Trabalho de proximidade com as parceiras DGAIEC e DGCI.
	8	<ul style="list-style-type: none"> - Melhorada troca de informação. - Trabalho conjunto. - O MP como entidade que dirige e coordena a investigação. - O Sistema de Informações de Segurança Interna para reunir toda a informação reunida pelas entidades.
ENTREVISTADO 5	2	<ul style="list-style-type: none"> - A existência de uma “concorrência” saudável é sempre positiva.
	8	<ul style="list-style-type: none"> - A criação de um sistema de informação partilhado entre estas entidades.

Quadro 6.5: Análise de Resultados do Bloco Temático H5

5.3.6 ANÁLISE DE RESULTADOS DO BLOCO TEMÁTICO H6

H6: As competências de investigação da UAF ameaçadas com a nova LOIC.

ENTREVISTADO	QUESTÃO	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO 1	9	- É um OPC para cumprir diligências processuais emanadas pelo MP.
	10	- Restringir-se a cumprir a sua missão através das suas competências.
ENTREVISTADO 2	9	- Coaduna a sua missão através das mesmas competências.
	10	- Sentimento interno da necessidade da Guarda fazer um esforço político no sentido de alargar as competências para a UAF.
ENTREVISTADO 3	9	- Previsível que limite as competências da UAF. - A presença em todo o território nacional não tem sido reconhecida internamente, a nível fiscal, para que o seja externamente.
	10	- Afirmar a UAF como imprescindível ao combate a esta causa, que leve o poder político a considerar a sua credibilidade. - Conquistar o reconhecimento do Ministério das Finanças, como o veículo de reforço de competências da UAF.
ENTREVISTADO 4	9	- Continuar a trabalhar em proximidade com o MP. - Realizar as partes operacionais do processo delegadas pelo MP. - Trava a capacidade de crescimento da UAF. - Não limitaria a sua capacidade de intervenção. - Actuaria em processos mais simples, que não envolvesse vários arguidos, tendo de nos ser delegada a competência para sua investigação.
	10	- Capacidade de trabalho e disponibilidade para o trabalho. - O reconhecimento de quem dirige o processo e condena.
ENTREVISTADO 5	9	- Para assegurar continuidade da delegação de diversos processos-crime é sem dúvida essencial a manutenção do bom relacionamento com o MP.
	10	- Tais competências ou se têm ou não.

Quadro 6.6: Análise de Resultados do Bloco Temático H6

CAPÍTULO 6 - DISCUSSÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

6.1 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H1

Este bloco temático teve como finalidade conhecer as vantagens e desvantagens da criação da UAF face aos resultados do trabalho produzido pela BF.

A criação desta unidade tem o intuito de continuar a missão tributária na Guarda. Deve-se à necessidade de nos dias de hoje, este tipo de criminalidade ser um fenómeno cada vez mais organizado e técnico ligado a classes altas da sociedade e por isso difícil de combater. Há que apostar na especialização e tecnicismo dos elementos da BF bem como num maior número de elementos afectos à investigação criminal para dar uma melhor e adequada resposta às mais variadas situações de fraude criadas por estes agentes criminosos.

A sua criação, ou melhor, continuação da missão tributária adaptada à reestruturação da Guarda e das necessidades do momento, foi impulsionada sem dúvida nos resultados da BF apresentados até ao momento. As apreensões efectuadas e o número de arguidos são o início do processo e não o fim. Quer-se com isto dizer que em primeira linha, a nível de comunicação social, este é o produto, contudo os verdadeiros resultados são *“os montantes de fraude detectados, a subsistência da prova em acusações formuladas pelo Ministério Público e as condenações em Tribunal por fraudes e evasão fiscal”*⁵⁵, os quais merecem especial reconhecimento por quem neles trabalha perante a complexidade dos mesmos.

Esta especialização traz credibilidade e a sua ligação com o Ministério das Finanças um melhor intercâmbio informativo. Visa-se assim um apoio mais completo na sua actuação. Se lhe forem dadas capacidades de actuação pela atribuição de novas competências, torna-se numa elite de investigação tributária, que com uma estrutura mais simples a torna mais dinâmica e agiliza toda a cadeia de comando.

Por outro lado, a atribuição do controlo e fiscalização de mercadorias ao dispositivo territorial faz com que a UAF deixe de beneficiar de fluxos de informação importantes, pois *“é preciso estar no terreno - porque se se sabe que um determinado indivíduo vai fazer um certo transporte supostamente ilícito - de forma comum, disfarçada por ser comum as polícias estarem no terreno para realizarem uma simples operação stop, quando na verdade*

⁵⁵ Vide Apêndice U - Resposta à Questão n.º 1 do Entrevistado 3

*já se tem o alvo perfeitamente direccionado*⁵⁶. Também pode acontecer esta atribuição ser deixada para segundo plano pelos Comandos territoriais, face à missão primária da GNR e aos recursos humanos que o dispositivo possui.

Por último, como nova unidade traz sempre consigo consequências por se querer afirmar, quer dentro da instituição, quer fora relativamente a outras já existentes com interesse nesta área.

6.2 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H2

A LOIC refere que é da competência reservada da PJ a investigação de crimes tributários superiores ao valor referido seu art.º 4 al. ee), bem como das características aí plasmadas.

*“Não tem nada a ver com razões de eficácia ou de complexidade da criminalidade, visto que, por exemplo, há criminalidade neste âmbito inferior àquele montante que é mais complexa que outra de montante superior”*⁵⁷. A tradição e experiência na investigação criminal de crimes aduaneiros afirmam a posição da BF como sempre competente na actuação que desenvolveu. Por isso este valor não tem constituído uma limitação à sua actuação.

Assim o reconhecimento por parte do MP faz com que delegue a competência de investigação à BF, especializada em crimes aduaneiros, com base na LOIC e no Despacho do PGR, quando ultrapassado o valor legal em causa. Outros casos acontecem em que o MP avoca o processo e delega na BF a parte da realização de diligências processuais bem como a investigação.

Normalmente as investigações começam com base em autos inferiores a 1.000.000 €, que só com o desenvolver da investigação ou mesmo no final, constata-se que ultrapassa o valor definido na LOIC. *“Dita o bom senso, como de unidade e celeridade processual e de eficácia, que seja o mesmo OPC que iniciou a investigação que a realize até ao fim”*⁵⁸.

Aguarda-se sim, face à panóplia de reestruturações e alterações legais com que actualmente nos deparamos, uma alteração que reforce as competências da futura UAF para que lhe proporcionar dar uma real palavra neste tipo de criminalidade.

⁵⁶ Vide Apêndice V - Resposta à Questão n.º 1 do Entrevistado 4

⁵⁷ Vide Apêndice U - Resposta à Questão n.º 3 do Entrevistado 3

⁵⁸ *Idem*

6.3 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H3

Para agir de modo proactivo perante este tipo de criminalidade torna-se fundamental a recolha de notícias para serem analisadas e tratadas e gerarem informações que alimentem a investigação.

No âmbito da sua actuação a UAF recolhe informação tanto interna como externamente. A nível interno organizacional, a informação é obtida pelas equipas especializadas da UAF nas diferentes áreas de fraude e pelo restante dispositivo da Guarda incumbido da missão tributária. A nível externo com o objectivo de se esperar a vir ser creditada dada a sua especialização nesta área, tem de se posicionar de forma a ser um reconhecido e assíduo elo de transmissão de notícias e informações por parte da DGCI e DGAIEC. Assim pode ser vista como um canal de origem e destino de notícias e informações perante congéneres e organismos internacionais de combate à fraude.

Quanto à quantidade de informações e notícias recolhidas pelo dispositivo territorial deve merecer aceitação e até o incentivo da UAF para tal, dado o dispositivo estar espalhado por todo o território nacional. Após tal recolha dá-se a análise e tratamento das mesmas pela secção de informações da UAF, para que desde logo tenham força como prova.

Quanto à actuação e intervenção por parte do dispositivo territorial deve ser desincentivada. Mesmo considerando a atribuição de elementos da actual BF ao dispositivo, com alguma experiência que vai sendo perdida, caso esses elementos não sejam alvos de formação, estes carecem de meios técnicos e conhecimentos específicos nestas matérias complexas. Há que referir também que o actual RGIT não confere competências a estes elementos para esta actividade. Ou há uma alteração de competências no RGIT conferidas ao dispositivo territorial para colmatar este pequeno grande pormenor que traz implicações na obtenção de prova, ou usa-se o mecanismo aí previsto. *“A própria lei resolve esta questão, que é como uma nulidade insanável sanável, insanável porque o auto de notícia não vale de forma alguma como auto de notícia se não for levantado por entidade competente para o efeito, mas a lei sana, dizendo que vale como participação, e portanto não se perde a suposta infracção que ali está. Claro que trará outras consequências, a entidade que não tem competência para levantar o auto também não tem competência para fazer a apreensão, mas são questões processuais que depois são validadas pela autoridade administrativa competente ou pelo tribunal, consoante contra-ordenação ou crime”⁵⁹*. Com isto os elementos do dispositivo territorial podem actuar e a suposta infracção é na mesma registada.

⁵⁹ Vide Apêndice V - Resposta à Questão n.º 7 do Entrevistado 4

Mas claro que convinha de todo, a UAF ser responsável pelo controlo e fiscalização de mercadorias que é informação, diga-se pré-processual, que por quem bem a dirige alimenta eficazmente a investigação. Daqui nasce o senão do dispositivo territorial incumbido de tal missão, julgar esta atribuição como acessória face ao desígnio principal da missão da Guarda e às suas limitações em recursos – humanos e técnicos.

Esta perda de informação pode vir a ser colmatada com *“a criação de mecanismos de comunicação eficazes com as subunidades dos comandos territoriais responsáveis pelas fiscalizações em matéria fiscal e aduaneira”*⁶⁰, isto sem estar *“excluída a possibilidade de a UAF vir a integrar essas subunidades”*⁶¹.

6.4 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H4

O querer criar-se uma unidade especializada e de alto nível técnico, não é só redigi-lo no papel, é preciso passá-lo para a realidade para alcançar esse patamar. Há a intenção de especializar a UAF, *“através de um plano de formação sólido e eficiente”*⁶² face à existência de outras entidades com competências análogas.

*“A UAF não vai “ nascer “ especializada e de alto nível técnico. Vai ser preciso construir esse desiderato de excelência”*⁶³. Resultado de toda a tradição na investigação de crimes tributários, a *“UAF integra à partida um vasto leque de competências técnicas deixadas pela BF na área da análise de informação criminal e de técnicas operativas de investigação, consolidadas ao longo de vários anos”*⁶⁴. A BF investigou *“alguns dos maiores casos de fraude na área em que trabalhamos, na questão tributária – especialmente os IECS. Com a capacidade demonstrada nesta área, a especialização atingiu-se de uma forma bastante evidente e o alto nível técnico é uma própria consequência da especialização, a execução que temos nesta área tem demonstrado que o nível técnico do nosso pessoal é bastante elevado”*⁶⁵. Não quer isto dizer, que não seja necessária uma maior e melhor formação para que se atinja a credibilidade desejada e adaptada à necessidade de combater novos métodos de fraude que surjam.

É fundamental a formação dos militares desta unidade, tanto a nível interno como externo à instituição. A nível interno tem de apostar na formação da Escola, no *“saber fazer”* vindo da experiência e capacidade técnica de um grupo de pessoas de alto nível técnico que existem na actual BF. A nível externo, deve empenhar-se em formação dada pela Administração Fiscal, bem como em congéneres estrangeiras. Como é uma matéria alvo de

⁶⁰ Vide Apêndice W - Resposta à Questão n.º 6 do Entrevistado 5

⁶¹ *Idem*

⁶² Vide Apêndice W - Resposta à Questão n.º 4 do Entrevistado 5

⁶³ Vide Apêndice U - Resposta à Questão n.º 4 do Entrevistado 3

⁶⁴ Vide Apêndice W - Resposta à Questão n.º 4 do Entrevistado 5

⁶⁵ Vide Apêndice V - Resposta à Questão n.º 4 do Entrevistado 4

constantes mudanças e adaptações, assim como as técnicas de fraude que a ela se acoplam, surge a necessidade de formação frequente para que haja uma estratégia de combate conveniente.

Quanto a meios de obtenção de provas, a BF já hoje recorre a esses meios, mas a futura UAF ao ter uma maior credibilidade, pela sua especialização, facilita e potencia o recurso a esses meios. Estes meios utilizados por pessoas especializadas trazem uma melhor obtenção de prova, tal como uma actividade mais adequada ao tipo de investigação. Isto claro, sem afectar os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, já que a actuação da UAF tem um enquadramento pautado pela Lei.

6.5 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H5

Na actualidade existem vários OPC's com competências de investigação na área tributária. Destacam-se a BF, ou a futura UAF com as mesmas competências de investigação da BF, e uma direcção da DCICCEF da PJ dirigida para a criminalidade tributária. Bem como entidades administrativas tributárias, também OPC's, a DGAIEC e DGCI, caso se trata de infracções aduaneiras ou fiscais.

Todos estes OPC's têm competências de investigação e fiscalização na área tributária, sendo que *“a existência de uma “concorrência” saudável é sempre positiva”*⁶⁶, o que faz com que estes se cruzem. Contudo é sem dúvida excessivo o número de OPC's com competências de investigação nesta área, que ao estarem dispersos por três ministérios colocam problemas de coordenação.

A interligação afirma-se na colaboração entre eles, quando se constituem equipas mistas, tanto na investigação como no inquérito, bem como a realização de operações e processos conjuntos.

No sentido de se trabalhar numa maior interligação é preciso que cada OPC tenha consciência das suas limitações e necessidades, circunscrevendo-se à sua missão principal, segundo as suas capacidades e características para que foi concebido, de modo a garantir eficácia e celeridade na investigação. Assim *“cada um tem o seu papel, quer a DGAIEC quer a DGCI, têm uma competência excepcional na análise documental, porque é a sua própria formação de cultura, tanto a PJ como a UAF têm uma forte capacidade de intervenção operacional no terreno, que já não está dentro da cultura da DGCI e DGAIEC”*⁶⁷. Se cada um fizer a tarefa primária que lhe compete obtém-se a tal sinergia desejada. Como exemplo de eficácia na colaboração, detém-se a ideia da UAF demonstrar capacidades para ser reconhecida como a *“polícia fiscal”* do Ministério das Finanças, sendo por esta creditada

⁶⁶ Vide Apêndice W - Resposta à Questão n.º 2 do Entrevistado 5

⁶⁷ Vide Apêndice V - Resposta à Questão n.º 2 do Entrevistado 4

para a investigação, remetendo os seus órgãos da administração tributária para as suas competências administrativas.

Este aumento de eficácia assenta também na existência de organismos externos aos OPC's que permitam uma estratégia, actuação operacional e uma base de informações; o DCIAP, do MP como órgão supra policial, para coordenar e centralizar as investigações; uma unidade de coordenação de luta contra a fraude, que congregue polícias e organismos no combate a esta temática bem como a implementação do organismo de coordenação entre polícias, previsto na LOIC; e sistemas integrados de informação entre polícias e organismos da Administração Fiscal.

6.6 DISCUSSÃO DO BLOCO TEMÁTICO H6

A reforma do CPP, do CP, da Lei-quadro de Política Criminal, da Lei sobre Política Criminal, bem como das LO das FS, fez surgir a necessidade de uma nova LOIC. Assim foi apresentado um projecto da futura LOIC adaptada aos novos tempos.

Analizando este projecto da LOIC e tendo em consideração as respostas dos entrevistados face a este bloco temático, a UAF tem limitadas as suas competências bem como a sua capacidade de crescimento para que fora criada, mas não a sua actuação. A UAF fica com competência para a investigação de crimes tributários de valor inferior a 1.000.000 €, mediante provas simples e evidentes, se verifiquem os pressupostos das formas especiais de processo e incidam sobre pequena criminalidade ou não exijam especial mobilidade de actuação ou meios de elevada especialidade técnica. Pois as características deste tipo de criminalidade fazem com que seja da competência exclusiva da PJ, de acordo com o art.º 8 n.º 2 deste mesmo projecto. Caso contrário, limita-se a praticar os actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova bem como a cooperação promovida pela AJ quando se afigurar útil para o bom andamento da investigação, segundo o art.º 5 do projecto da LOIC.

Perante tal facto a UAF tem de se afirmar como imprescindível ao combate a esta causa para a qual fora inicialmente tida em conta na RCM, levando o poder político a considerar a sua existência. Pela capacidade e disponibilidade para o trabalho, pelo reconhecimento de quem dirige o processo e condena, e por fim aproveitar a ligação com o *“Ministério das Finanças, como veículo de reforço de competências da UAF”*⁶⁸.

E como tal, surge assim já no *terminus* deste trabalho uma recente Proposta de Lei à LOIC, PL n.º 185/x de 14 de Julho de 2008 no Diário da Assembleia da República, que

⁶⁸ Vide Apêndice U - Resposta à Questão n.º 10 do Entrevistado 3

considera verdadeiramente a intenção da criação desta nova unidade da Guarda, dirigida especificamente para a vertente de investigação tributária, aduaneira e fiscal.

Segundo esta Proposta de Lei n.º 185/x, a PJ deixa de ter competência reservada de investigação de crimes tributários. O art.º 7 n.º 4 refere que compete também à PJ, sem prejuízo das competências da UAF da GNR “a investigação de crimes tributários de valor superior a 500.000 €”. Assim a investigação “é desenvolvida pelo OPC que a tiver iniciado, por ter adquirido a notícia do crime ou por determinação da autoridade judiciária competente”, art.º 7 n.º 5 desta Proposta de Lei.

Sendo definitiva esta Proposta de alteração à LOIC, a “UAF tem exactamente o mesmo nível de competências que a PJ, ou seja, não tem qualquer limite em matérias tributárias”⁶⁹. Dá-lhe margem de actuação ao nível da PJ, isto não esquecendo que esta é o OPC por excelência.

Adivinha-se um futuro promissor para a UAF, se esta Proposta for a definitiva, pois tem capacidades e competências para que efectivamente traga frutos no combate à criminalidade tributária.

⁶⁹ Vide Apêndice V - Resposta à Questão n.º 11 do Entrevistado 4

CAPÍTULO 7 – CONCLUSÕES

7.1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem a aspiração de compreender a criação da UAF como uma mais valia no combate à fraude e evasões fiscais, através do seu impacto no combate ao crime tributário.

Formulou-se um número de hipóteses práticas susceptíveis de validação ou refutação durante o trabalho de campo, ajustadas à metodologia enunciada e aplicada.

Neste capítulo, verificam-se as referidas hipóteses, apresentam-se as conclusões do trabalho sendo por fim expostas as limitações da presente investigação e propostas para futuras investigações.

7.2 VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES

As questões colocadas aos entrevistados ligam-se directamente por blocos temáticos às hipóteses formuladas, tendo a sua denominação. Com base na análise dos blocos temáticos podem-se validar total ou parcialmente e refutar, em função da análise consumada, na discussão e interpretação dos resultados patentes no capítulo anterior.

H1: A UAF como uma mais valia no combate à fraude fiscal.

Hipótese **validada** pela interpretação de resultados do bloco temático H1.

H2: A UAF como especialista na investigação de crimes tributários.

Hipótese **validada** pela interpretação de resultados do bloco temático H2.

H3: Investigação proactiva como sustento da missão da UAF.

Hipótese **validada** pela interpretação de resultados do bloco temático H3.

H4: Aumento de credibilidade na UAF, pelo seu carácter especializado.

Hipótese **validada** pela interpretação de resultados do bloco temático H4.

H5: A cooperação com outras entidades é crucial neste tipo de crime.

Hipótese **validada** pela interpretação de resultados do bloco temático H 5.

H6: As competências de investigação da UAF ameaçadas com a nova LOIC.

Hipótese **refutada** em função da interpretação de resultados do bloco temático H6.

7.3 CONCLUSÕES

Da parte teórica deste trabalho retira-se que a UAF goza de um estatuto de unidade especializada com competência específica de investigação tributária, face à necessidade de dar uma resposta adequada a este tipo de criminalidade.

Ligando-se o exposto na parte teórica e os resultados obtidos no trabalho de campo desenvolvido, tenta-se compreender como é que a UAF, desenvolve a sua actuação para a qual fora criada e a sua mais valia no combate à criminalidade tributária, inserida no combate à fraude e evasões fiscais.

A UAF surgiu com base na reestruturação da GNR, nos resultados da BF alcançados até ao momento e da necessidade estratégica do Estado perante este tipo de criminalidade, cada vez mais organizado, mais técnico, e ligado a altas classes da sociedade, com uma grande esfera de influências, difícil de combater. É necessária especialização para fazer face a este tipo de crime “*sem vítima*”, relativamente às características e meios que o agente dispõe.

A UAF articula-se em Comando, Destacamento de Pesquisa e Destacamentos de Acção Fiscal, que permite cobrir as cinco regiões administrativas do país e perceber a plurilocalização do crime quando cometido dentro das fronteiras. A UAF torna-se mais eficaz pela sua estrutura simples, dando elevada mobilidade e acção de comando que permitem a centralização da informação para coordenar toda a actuação a desenvolver.

A informação que alimenta a investigação da UAF obtém-se; pelas suas equipas especializadas nas diferentes áreas de matéria fiscal; e pelo dispositivo territorial incumbido da missão fiscal. Sendo que a fiscalização e controlo de mercadorias da qual se obtém informação indispensável para a investigação, em princípio será atribuída ao dispositivo territorial. Contudo não está fora de hipóteses, a integração nessas subunidades de elementos da UAF, para que essa informação seja desde logo dirigida e melhor aproveitada. Prende-se aqui sim, o problema de coordenação e transmissão de informação crítica, pelo dispositivo territorial à UAF.

O dispositivo territorial vai ser munido de elementos da BF com conhecimento de causa nestas matérias, mas com o tempo a sua actuação vai-se degradar se não houver uma reciclagem na sua formação como também a não “*passagem de testemunho*” do saber. Esta atribuição ao dispositivo territorial pode ainda ser considerada como uma tarefa acessória em relação à missão principal da Guarda.

Quanto à actuação fiscal do dispositivo territorial, a nível de contra-ordenações: efectua a participação, que serve como fonte de informação da infracção, que segue a

posteriori redigida como auto por quem de direito; espera pela intervenção de elementos da UAF no local aquando a detecção de uma infracção; ou aguarda-se por uma alteração no RGIT que lhe confira real competência de actuação.

A especialização e alto nível técnico da UAF combina na formação a nível do “*saber fazer*”, transmitido por quem de direito nestas matérias, bem como na formação da Administração fiscal e em congéneres. Sem esquecer a formação contínua que de ser ministrada e adaptada às necessidades dos elementos desta unidade.

A sua credibilidade como polícia especializada, ao nível tributário de onde se destaca o aduaneiro, tem sido reconhecida até ao momento pelo MP, e espera-se alcançável ao Ministério das Finanças. Aqui a ligação com o Ministério das Finanças é primordial, relativamente à troca de informação e apoio na sua actuação. Então se este compreender dirigir as suas entidades administrativas tributárias para a missão principal como peritos na área administrativa, e entender a UAF como a sua unidade de intervenção para a investigação e intervenção operacional, será o ambicionado. Esta actuação seria tanto melhor aproveitada quanto a cooperação pela DGCI e DGAIEC na análise documental. Tal facto dirigido e coordenado por um órgão supra policial exterior, oriundo do seio do MP, trará bons frutos.

A UAF tem de se colocar numa posição em que permita ser reconhecida como canal de informação – origem e destino – pela Administração Fiscal, congéneres e organismos internacionais de combate à fraude.

A UAF ao abrigo da recente Proposta de alteração à LOIC, de 14 de Julho de 2008, marca a sua posição colocando-se num patamar ao nível da PJ, no que diz respeito a crimes tributários. Espera-se que esta Proposta seja definitiva, e dê origem à LOIC. Assim e caso se entenda por bem, pelas competências conseguidas, esta é uma boa oportunidade para se colherem frutos para a imagem da Guarda e resultados mais aliciantes para a UAF.

Com isto pode-se dizer que a UAF torna-se num OPC por excelência, na vertente tributária, aduaneira e fiscal. E por isso há uma dualidade policial em matéria tributária, entre a UAF e uma direcção da DCICCEF da PJ, dadas as capacidades operacionais de ambas, para intervir no terreno. É uma concorrência saudável, onde se vão verter esforços no âmbito de matéria tributária.

Com competências e capacidades de actuação, moldadas às necessidades para responder de modo eficaz à criminalidade tributária, conclui-se, a criação da UAF como mais valia no combate à criminalidade tributária, e por isso à fraude e evasões fiscais.

7.4 LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO

O tema de trabalho despertou um grande interesse por parte do autor a todos os níveis, mas desde o início que se pressupunha que até à data, a LOGNR já estaria regulamentada e a UAF a funcionar no terreno, para que fosse possível uma real análise. Como resistência preambular, refere-se o diminuto acesso de informação respeitante à UAF, bem como o restrito grupo de “*especialistas*” munido dessa mesma informação. Esta limitação surge no início como perplexa, inquietada pela constante formulação de novos diplomas legais, que interagem com toda a possível actuação da UAF.

A complexidade desta temática, fraude e evasões fiscais, bem como os mecanismos fraudulentos ao dispor do agente criminoso, levam o aluno a um maior acréscimo de tempo para se ambientar com a matéria face o pouco conhecimento nesta área.

Entrevistas ao DCIAP do MP e DCICCEF da PJ, que se cruzariam com as obtidas, de forma a dar mais credibilidade a tudo que foi escrito, não foram possíveis pela disponibilidade dos mesmos até à fase final deste trabalho.

Quanto à própria estrutura do trabalho, esta obedece a princípios estruturantes e metodológicos que em muito dificultam a realização de um trabalho com esta temática. Sendo limite de páginas uma barreira na transmissão de informação importante que se pretende comunicar. Para além da capacidade de resumo, em que se remetem para segundo plano partes importantes deste trabalho, que não deixam o trabalho com uma leitura fácil, foi preferível dissertar pormenores, que à vista não parecem mas, que são parte essencial do todo, em vez de os suprimir do corpo do trabalho.

7.5 PROPOSTAS PARA FUTURAS INVESTIGAÇÕES

O tema deste trabalho é vasto, deveras interessante e mais ainda quando desperta a curiosidade de quem o investiga.

Veja-se a fraude e evasões fiscais sempre como actuais, assim como a criação de mecanismos para a combater. É uma busca permanente de respostas de quem a combate face à capacidade da condição humana em arranjar soluções para as quebrar.

Não querendo prever as “*implicações futuras*” do que ainda não está implementado, relembro que é na interpretação do passado que se “*abre a janela*” e se vê o fio padrão que regula a mudança.

Com gosto no trabalho e de querer alcançar sempre mais, obtém-se um resultado, ainda que mínimo, desperta-se sempre algo de novo. Fica a proposta de futuras investigações dirigidas para este campo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros

- ACADEMIA MILITAR (2008) - *Orientações para redacção de trabalhos*, Academia Militar, Lisboa.
- AZEVEDO, Mário (2006) (2ª ed.) – *Teses, Relatórios e Trabalhos Escolares*, Universidade Católica Editora.
- CARMO, Herculano, FERREIRA, Manuela (1998) – *Metodologia da Investigação: Guia para Auto-aprendizagem*, Universidade Aberta, Lisboa.
- DIAS, Jorge de Figueiredo, ANDRADE, Manuel da Costa (1992) – *Criminologia: O Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena*. (2ª reimpressão), Coimbra Editora, Coimbra.
- ESTRELA, Edite, SOARES, Maria Almira, LEITÃO, Maria José (2006) - *Saber escrever Uma Tese e outros Textos*, Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- ÉTIENNE, Jean, NORECK, Jean Pierre, ROUX, Jean Pierre (1997) - *Dicionário de Sociologia*, Plátano Editora.
- GHIGLIONE, R., MATALON, B. (2001) (4ª ed.) - *O Inquérito: Teoria e Prática*, Celta Editora, Oeiras.
- GUERRA, Isabel C. (2006) – *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo: Sentidos e formas de uso*, Principia Editora, Estoril.
- MAROCO, João, BISPO, Regina (2003) – *Estatística Aplicada às Ciências Sociais*, Climepsi Editores, Lisboa.
- MATA-MOUROS, M. F. (2003) – *Sob escuta: Reflexões sobre o Problema das Escutas Telefónicas e as Funções do Juiz de Instrução Criminal*, Principia Editora, Cascais.
- MORGADO, Maria José, VEGAR, José (2007) (5ªed.) – *O Inimigo sem Rosto: Fraude e Corrupção em Portugal*, Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- NABAIS, J. C. (2002) – *Direito Fiscal*, Livraria Almedina, Coimbra.
- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, LucVan (2005) (4ª ed.) - *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Traduzido por João M. Marques, Maria A. Mendes, Maria Carvalho, col. «Trajectos», Gradiva Editora, Lisboa.
- RICARDO, Joaquim Fernando (2004) (2ªed.) – *Direito Tributário*, 1548 pp., versão pdf.

SANCHES, J. L. Saldanha (2002) (2ªed.) – *Manual de Direito Fiscal*, Coimbra Editora, Coimbra.

SANCHES, J. L. Saldanha (2006) – *Os Limites do Planeamento fiscal: Substância e Forma no Direito Fiscal Português, Comunitário e Internacional*, Coimbra Editora, Coimbra.

SARMENTO, Manuela (2008) – *Guia Prático sobre a Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses de Doutoramento, Dissertações de Mestrado e Trabalhos de Investigação Aplicada*, Universidade Lusíada Editora, Lisboa.

Legislação

Lei n.º 63/2007 de 06 de Novembro – Lei Orgânica da GNR

Lei n.º 21/2000 de 10 de Agosto – Lei de Organização da Investigação Criminal

Lei n.º 47/86 de 15 de Outubro - Estatuto do Ministério Público

Lei n.º 15/2001, de 05 de Junho – Regime Geral das Infracções Tributárias

Lei n.º 48/07, de 29 de Agosto – Última alteração ao CPP

Lei nº 53-A/2006, de 29 de Dezembro – Aprova o Orçamento de Estado para 2007

Decreto-Lei n.º 231/93 de 26 de Junho – Anterior Lei Orgânica da GNR

Decreto-Lei n.º 93/03 de 30 de Abril – Condições de Acesso e análise de informação para a investigação de crimes tributários pela PJ e administração tributária

Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro - Lei Orgânica da Polícia Judiciária

Decreto-Lei n.º 81/2007, de 29 de Março – Aprova a LODGCI

Decreto-Lei n.º 82/2007, de 29 de Março – Aprova a LODGAIEC

Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de Dezembro – Aprova o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

Decreto-Lei n.º 398/98 de 17 de Dezembro - Aprova a Lei Geral Tributária

Decreto-Lei n.º 566/99 de 22 de Dezembro – Aprova o Código dos Impostos Especiais de Consumo (CIEC)

Regulamento (CEE) n.º 2913/92, de 19 de Outubro - Código Aduaneiro Comunitário (CAC)

Resolução do Conselho de Ministros 44/2007 (2ª ed.)

Proposta de Lei n.º 318/2007 – Proposta da LOGNR

Proposta de Lei n.º 185/x (3ª ed.), de 08 de Maio de 2008 – Novo Projecto LOIC

Proposta de Lei n.º 624/07 - Projecto LOIC

Teses, Dissertações e outros Trabalhos científicos

ANTUNES, Francisco Vaz (2005) – *A evasão fiscal e o crime de fraude fiscal no sistema legal português*, Verbo Jurídico, versão Word.

PORTELA, Ana Paula Rodrigues - *Fraude Fiscal em IVA*, III Curso de Pós-Graduação em Direito Fiscal, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, 54 pp., versão pdf.

PRONTO, António Miguel Casaca (2007a) – *A missão Fiscal*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa.

PRONTO, António Miguel Casaca (2007b) – *Criminalidade Económica: metodologia de investigação*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa.

Documentos Governamentais

Gabinete Coordenador de Segurança (2006) – *Relatório Anual de Segurança Interna*, 229 pp., versão pdf.

Gabinete Coordenador de Segurança (2007) – *Relatório Anual de Segurança Interna*, 351 p., versão pdf.

Ministério das Finanças e da Administração Pública (2006) - *Relatório sobre o combate à fraude e evasões fiscais*, 90 pp., versão pdf.

Ministério das Finanças e da Administração Pública (2007) - *Relatório sobre o combate à fraude e evasões fiscais*, 123 pp., versão pdf.

Outros Documentos

ACCENTURE (2006), *Estudo de Racionalização de Estruturas da GNR e PSP: Relatório Final*, Ministério da Administração Interna, 205 pp., versão pdf.

Circular n.º 03/2006, de 02 de Março da 3ª Repartição do CG/GNR – Infracções Tributárias

Circular n.º 03/2002, de 20 de Maio da 3ª Repartição do CG/GNR – Delegação de competências do MP na GNR

Circular n.º 06/2002, de 08 de Março - Despacho do PGR – Delegação de Competências

Despacho n.º 41/2005 – OG – Estrutura de Investigação Criminal da BF

PEREIRA, Major Armando (2008) - *A fraude aos IEC's – Investigação e acção penal*, Seminário sobre criminalidade tributária na DGAIEC, 04 de Maio, 29 slides, ficheiro ppt.

Protocolo no Quadro do RGIT (GNR/DGAIEC), de 19 de Fevereiro de 2002.

SECÇÃO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL da BF, *Processos investigados desde 2001*, Comando da BF, Lisboa, 4 pp.

Endereços Internet

Bases de dados Jurídica Almedina

<http://bdjur.almedina.net/dr.php>

Apresenta legislação e jurisprudência publicadas em Diário da República da 1ª série.

Diário da República electrónico

<http://dre.pt/>

Apresenta legislação de forma electrónica.

Jornal Diário Económico

<http://diarioeconomico.com>

Jornal electrónico com a temática económica.

Organismo Europeu de Luta Antifraude

http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_pt.html

Apresenta informação sobre este organismo.

Portal da DGAIEC

<http://www.dgaiec.min-financas.pt/pt>

Apresenta legislação e informação aduaneira.

Portal da DGCI

<http://www.dgci.min-financas.pt/pt>

Apresenta legislação e informação fiscal.

Portal da Guarda Nacional Republicana

<http://www.gnr.pt>

Apresenta todo o tipo de informação, notícias e legislação relacionado com esta força.

Portal da Polícia Judiciária

<http://www.pj.pt>

Apresenta informação disponível acerca deste corpo superior de polícia.

Portal do Governo

www.portugal.gov.pt

Informações sobre debates da actualidade, bem como legislação e documentos.

Portal do Ministério da Administração Interna

<http://www.mai.gov.pt/>

Apresenta documentos e assuntos das forças e serviços de segurança.

Portal do Ministério das Finanças e da Administração Pública

<http://www.min-financas.pt/>

Apresenta informações e legislação fiscal.

Portal do Ministério Público e da Procuradoria Geral da República

<http://www.pgr.pt>

Apresenta informação sobre o Ministério Público.

Verbo Jurídico

www.verbojuridico.net/

Apresenta legislação e jurisprudência, estudos e artigos jurídicos.

ANEXOS

ANEXO A – PLANEAMENTO FISCAL

Extracto do “Relatório sobre a Evolução em 2006 do Combate à Fraude e Evasão Fiscais”

7. Balanço e futuras áreas de intervenção

7.4 Evasão Fiscal e planeamento fiscal abusivo

(...) pág.85

Planeamento Fiscal	Lícito	Tax mitigation (comportamento juridicamente irrelevante)	Por omissão (consistentes na abstenção intencional de uma acção)	- <i>abstenção de incidência</i> (evitação da tributação mediante a abstenção da prática de actos que coloquem o agente como praticante de um determinado facto tributário) - <i>transferência económica ou efeito substituição</i> (reconduz-se ao conceito de abstenção da incidência, sendo que o comportamento se traduz na transferência do dever de pagar imposto para outro sujeito passivo)
			Por acção (consistentes na prática de um acto intencional)	- <i>efeitos anúncio</i> (obtenção de uma redução do imposto pelo recurso a informações vinculativas administrativas) - <i>transferência económica ou efeito de substituição</i> - <i>utilização de benefícios fiscais ou de tax shelters</i> (abrigos fiscais, que decorrem da possibilidade económica de redução do <i>quantum</i> obrigacional em vários tributos)
	Ilícito (Evasão Fiscal)	Evasão fiscal “contra legem” ou fraude fiscal	Por omissão (consistentes na abstenção intencional de uma acção)	- abuso de confiança fiscal (artigo 105.º do RGIT e consistente na não entrega à administração tributária de prestação tributária deduzida na lei e a que o sujeito passivo estava obrigado a entregar) - contra-ordenações fiscais (dolosas ou negligentes e previstas nos artigos 108.º a 128.º do RGIT)
			Por acção (consistentes na prática de um acto intencional)	- <i>fraude fiscal stricto sensu</i> (consistente no conjunto das condutas ilegítimas tipificadas no artigo 103.º do RGIT que visem a não liquidação, entrega ou pagamento da prestação tributária ou a obtenção indevida de benefícios fiscais) - <i>simulação fiscal</i> (consistente na divergência intencional entre a vontade e a declaração) - frustração de créditos fiscais (previsto no artigo 88.º do RGIT e consistente na alienação, ocultação e danificação do património para frustrar o crédito tributário existente)
		Evasão fiscal “in fraudem legem” ou fraude à lei fiscal ou tax avoidance	Elisão por acção (consistentes na prática de um acto intencional)	- <i>tutelada pela Cláusula-Geral ou pelas normas especiais Anti-Abuso</i> (consistentes em instrumentos de aferição e delimitação concreta dos casos de elisão, que poderão, entre outros, conduzir à desconsideração do acto praticado para efeitos fiscais)

Quadro A.1: Planeamento Fiscal

ANEXO B – EXTRACTO DO RELATÓRIO DA CONSULTADORIA ACCENTURE

“Racionalização de estruturas da GNR e PSP”

Pág. 23

II – Resultados da Análise Crítica da Situação...

2.2.1 GNR

2.2.1.3 Unidades Especiais da Guarda

Brigada Fiscal

A Brigada Fiscal foi criada pelo Decreto-Lei n.º 230/93, que extinguiu a Guarda Fiscal e transferiu a sua missão e competências a esta Unidade Especial da GNR. Este diploma estabelece assim que a Brigada Fiscal é responsável pelo cumprimento da missão da Guarda no âmbito da prevenção, descoberta e repressão das infracções fiscais e aduaneiras em todo o espaço territorial do Continente e Regiões Autónomas (representa uma excepção na distribuição do dispositivo da GNR, uma vez que é a única unidade com representação nas Regiões Autónomas, facto que se deve essencialmente à componente de vigilância marítima assegurada pela BF).

Para o cumprimento da sua missão, a Brigada Fiscal dispõe actualmente de um efectivo de 3.495 militares e 32 civis, de 590 viaturas automóveis e 42 embarcações, para além de outros equipamentos de observação e vigilância, dividindo a sua actuação em dois eixos principais: a vigilância costeira e o combate à fraude fiscal no âmbito dos Impostos Especiais sobre o Consumo (IEC's).

No âmbito da vigilância costeira, a actuação da Brigada Fiscal foca-se essencialmente na fiscalização e controlo do tráfico de estupefacientes, de actividades pesqueiras e de entrada e saída de passageiros na fronteira marítima. Esta actividade localiza-se principalmente em pontos costeiros e nas águas sob jurisdição portuguesa.

No âmbito do combate à fraude fiscal, a actuação da Brigada Fiscal centra-se fundamentalmente na fiscalização da circulação de mercadorias sujeitas a Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) e no controlo de entradas e saídas de mercadorias sujeitas a imposto, tais como álcool, viaturas importadas, etc. A actividade de combate à fraude fiscal encontra-se distribuída por toda a malha territorial, com maior incidência nas zonas do interior.

A Brigada Fiscal integra estruturas de naturezas diversas, conforme se apresenta de seguida:

Destacamentos Fiscais (19): Os destacamentos fiscais asseguram a sua missão de combate à fraude fiscal em duas vertentes, por um lado a vertente tributária através do controlo de mercadorias em circulação, por outro a vertente fiscal e aduaneira no controlo de entradas e saídas de mercadorias sujeitas a imposto;

Destacamentos Marítimos (3): Estes destacamentos têm como principal missão a prevenção e repressão de fraudes fiscais, nas águas de jurisdição portuguesa, evitando desembarques e descargas ilegais;

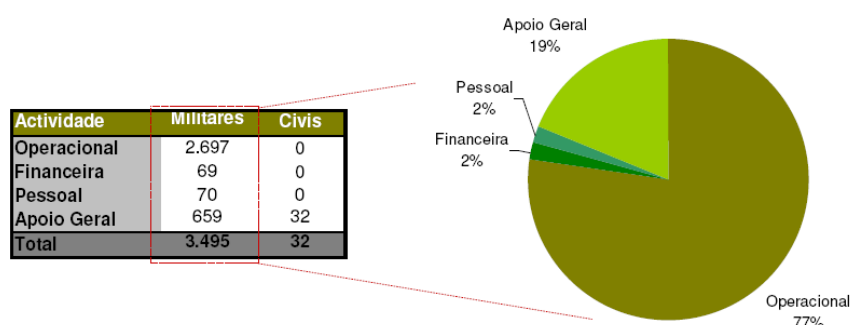
Postos de Observação (16): Estes postos encontram-se distribuídos ao longo da costa e têm como principal missão a prevenção e detecção de desembarques, acções contra o ambiente e imigração clandestina. Esta missão é assegurada através da operação de equipamentos (sistema LAOS), não tendo uma efectiva intervenção a nível operacional;

Postos de Fronteira (6): têm como missão o controlo da entrada e saída de cidadãos nacionais e estrangeiros do território nacional, e são da competência do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). No entanto, não tendo o SEF capacidade para assumir na íntegra a sua gestão, a Brigada Fiscal tem vindo a assegurar o respectivo funcionamento.

A distribuição geográfica da Brigada Fiscal é composta por 6 Grupos Fiscais localizados ao longo do território nacional, incluindo as Regiões Autónomas.

Adicionalmente, compõem a Brigada Fiscal 19 Destacamentos Fiscais, 3 Destacamentos Marítimos, 42 Sub-destacamentos Fiscais, 8 Sub-destacamentos Marítimos, 47 Postos Fiscais, 6 Postos de Fronteira e 16 Postos de Observação.

No que respeita à distribuição do seu efectivo por tipos de função exercida obtiveram-se, da análise dos elementos fornecidos, as seguintes conclusões:



Pág. 37

2.3 Principais Pontos Críticos

Sem prejuízo do detalhe apresentado nas páginas seguintes, elencam-se os “atributos” das Forças que considerámos, sem prejuízo de melhor análise, influenciarem de forma significativa a existência dos constrangimentos verificados:

- Embora com mais evidência no caso da GNR do que na PSP, ambas as organizações têm cultura (para-)militar, por força da respectiva actividade, e por esse motivo fortemente hierarquizadas e preferencialmente auto-suficientes
- ...com “fronteiras” internas “estanques” (em cada organização)
- ...entre estruturas distribuídas por edifícios e instalações físicas dispersas
- ... sem foco específico em objectivos estratégicos globais pré-definidos, mensuráveis e monitorizáveis, para a respectiva actuação como Forças de Segurança,
- ...com infra-estruturas tecnológicas insuficientes ou incipientes, e sistemas de informação desintegrados, redundantes ou mesmo inexistentes
- ... geradores de processos de trabalho complexos e burocratizados

- ...com sistemas de compensação de desempenho pouco atractivos, baseados em sistema de suplementos remuneratórios banalizador e enviezador de verdadeiros incentivos
- A conjugação destes atributos, entre outros aspectos, é causador dos seguintes impactos genéricos:
 - Inexistência de um tableau de bord de informação analítica e de gestão, facilmente acessível, para os vários níveis e unidades de cada organização (informação operacional de “resultado”, mas também relativa a recursos e custos, etc.);
 - Ausência de planeamento articulado – a nível macro e micro – dos meios de cada unidade, tendo presentes objectivos globais;
 - Possível subaproveitamento de meios e recursos já de si escassos, por cada unidade intra-organização ser “proprietária” dos seus;
 - Replicação de meios e serviços de suporte à actividade operacional, tendencialmente, por todos os níveis e instâncias da estrutura;
 - Falta de fluidez, lentidão na circulação e falta de fidedignidade da informação;
 - Elevado consumo de recursos na obtenção dos níveis de eficácia requeridos;
 - Existência de competências replicadas nas duas organizações e sobrepostas com as de outros Organismos do Ministério;
 - Existência de elevado número de recursos com formação operacional a desempenhar funções não operacionais (administrativas ou de apoio geral);
 - Desaproveitamento de economias de escala na negociação e aquisição de bens e serviços comuns;
 - Desequilíbrios de dimensão comparativa de estruturas, em função da respectiva massa crítica;
 - Ausência de estímulo ao desempenho de funções operacionais em detrimento de outras (não nucleares), dada a ineficácia do sistema de suplementos e a banalização da sua atribuição, introdutora de distorções;

Pág. 74

III- Novo Modelo

3.2.2. Integração da Brigada de Trânsito e da Brigada Fiscal nas Unidades Territoriais da GNR

Em termos de atribuições, verifica-se actualmente uma clara sobreposição entre Unidades Territoriais e Unidades Especiais da GNR. De acordo com alíneas d), e), e f) do Artº 2º da sua Lei Orgânica, a missão da Guarda contempla, em termos globais, atribuições relativas às áreas de trânsito, fiscais e aduaneiras. Verifica-se, na prática, que a fronteira e articulação entre Unidades Territoriais e Especiais relativamente a estas atribuições resulta tipicamente de um entendimento tácito entre as mesmas.

Por exemplo, a Brigada de Trânsito centra a sua actividade nos principais eixos e vias rodoviárias do território continental, enquanto que as Unidades Territoriais exercem a sua competência no domínio do trânsito no interior das localidades e em vias secundárias na sua área

geográfica de actuação. No entanto, face ao elevado nível de sinistralidade que se verifica nas vias secundárias, a Brigada de Trânsito tem previsto o alargamento da sua actuação a toda a rede de estradas do território nacional, dentro do perímetro de actividade da GNR.

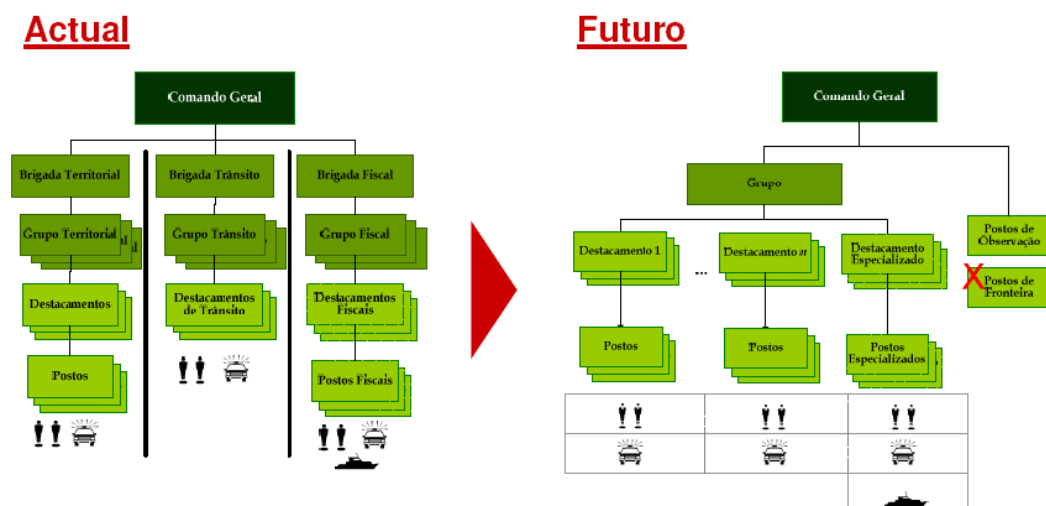
Também no caso da Brigada Fiscal, não existe planeamento e coordenação permanente com o dispositivo territorial e com a Brigada de Trânsito. Por via desta actuação “estanque” das 3 Unidades podem ocorrer operações simultâneas das três unidades na mesma área sem qualquer articulação de missões ou meios, o que representa um potencial (e importante) subaproveitamento de meios humanos e materiais, evitável sobretudo num contexto de escassez crónica e permanente de meios.

Assim, no que respeita ao novo modelo de organização, recomenda-se que as Unidades Especiais – Brigada Trânsito e Brigada Fiscal – sejam integradas nas actuais Unidades Territoriais, à semelhança de outros modelos integrados já existentes na própria Guarda, como é o caso da Investigação Criminal e do SEPNA

Em complemento, e tendo em consideração que a coordenação superior dos Grupos deverá passar a ser assegurada ao nível do Comando Geral (ver capítulo “Eliminação das Brigadas Territoriais da GNR”), recomenda-se a criação, a este nível, e especificamente na área de Operações, de Departamentos que assegurem o planeamento, visão e coordenação nacional das intervenções relativas a Trânsito e Fiscal (operações com carácter nacional como a Páscoa, Natal e Fim-de-Ano, Verão, etc; e no caso da competência fiscal, as de vigilância da costa como um todo, e de policiamento das zonas costeiras, entre outras).

Em relação aos Postos de Observação da Brigada Fiscal, embora passem em a estar integrados como recursos no dispositivo territorial da geografia em que se situam, considera-se que, pela sua especificidade e utilização efectivamente “estanque”, deverão depender funcionalmente do Departamento Fiscal criado a nível do Comando Geral, que terá a responsabilidade de coordenar a utilização do sistema LAOS. O accionamento de recursos para intervenção, por exemplo, numa praia, deverá ser efectuado, por detecção e sinalização destes Postos de Observação, mas com recursos a mobilizar pelo dispositivo territorial (Comandante de Grupo ou Destacamento), com competência Fiscal, se necessário, ou genérica, caso contrário. Quanto aos serviços administrativos e de apoio geral, os Postos de Observação deverão sempre suportar-se no Grupo em cuja área geográfica estejam localizados (evitando quaisquer replicações desnecessárias de estruturas de suporte).

No que respeita aos Postos de Fronteira, considera-se que devem passar a ser assegurados



na íntegra pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), ao qual essa competência está legalmente atribuída.

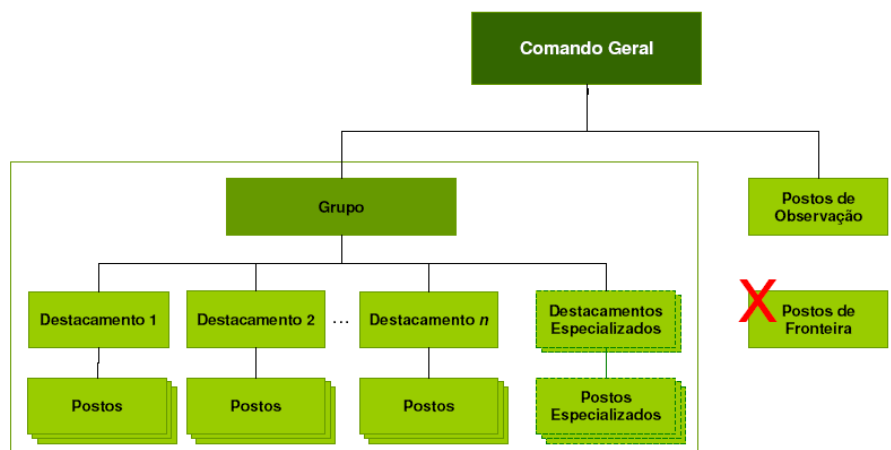
Assim, no que respeita ao novo desenho orgânico, e conforme se ilustra na figura seguinte, propõe-se a eliminação dos níveis de Brigada e Grupo das actuais Brigadas de Trânsito e Fiscal, e a integração das suas subunidades nas estruturas territoriais correspondentes. Os actuais Grupos Territoriais – estrutura que passará a designar-se genericamente por Grupo – e respectivas subunidades passam assim a ter à sua disposição uma pool multi-funcional de recursos humanos e materiais, cuja coordenação no terreno deverão assegurar dentro da sua área de jurisdição, em função dos objectivos operacionais que tenham definidos nas várias vertentes (nº de operações de fiscalização de trânsito e fiscal, em que áreas abrangidas, que rácio de policiamento de proximidade, etc., derivados em cascata de objectivos estratégicos globalmente definidos).

Admite-se, no entanto, poder justificar-se em determinadas situações manutenção de estruturas especializadas ao nível do Destacamento e respectivas subunidades, nomeadamente nas Regiões Autónomas no âmbito da área Fiscal, onde a GNR não tem presença do dispositivo territorial, ou mesmo no Continente, e em particular justamente para a competência Fiscal, dada a sua “estanquidade” efectiva de utilização (Postos de Observação e unidades embarcadas).

Considera-se que o modelo proposto permite, não só eliminar as replicações que actualmente existem ao nível dos serviços administrativos e de suporte nos dispositivos das três unidades – Territorial, Trânsito e

Fiscal –, como também otimizar a utilização dos meios humanos e materiais (ex. viaturas, instalações, etc.) disponíveis e obter uma melhor coordenação e articulação operacional.

A imagem que se segue ilustra a optimização que se poderá obter com a criação de células



Actual



Futuro



multi-funcionais de actuação conjunta das três unidades. A 1ª imagem ilustra a situação actual, em que 3 veículos podem actuar na mesma área geográfica assegurando missões distintas, enquanto que a 2ª imagem ilustra a utilização de células multi-funcionais, permitindo assegurar com menos meios a realização simultânea de operações/fiscalizações mais abrangentes (várias competências numa mesma célula: 1 viatura com um Guarda “de Trânsito” e um Guarda “Fiscal” pode efectuar, por operação stop, duas fiscalizações em simultâneo; no modelo actual, este mesmo número de fiscalizações exige duas viaturas e 4 homens, 2 de cada competência).

Sendo naturalmente necessário o planeamento operacional detalhado da actuação destas “células” em conjunto, considera-se à partida que poderão ser obtidos melhores resultados.

Como consequência directa da aplicação desta medida, e como se pode observar no quadro seguinte, libertam-se os 1.229 elementos que constituem actualmente os comandos de Brigada e de Grupos de Trânsito e Fiscais, podendo estes ser reafectados às áreas de coordenação a criar ao nível do Comando Geral, e ao reforço dos Grupos e das restantes subunidades operacionais, contribuindo também por essa via para o aumento da eficácia operacional da Guarda.

BRIGADA FISCAL E BRIGADA DE TRÂNSITO	OFICIAIS	SARGENTOS	PRAÇAS	CIVIS	TOTAL
Brigada Fiscal					
Brigada	23	54	245	5	327
Grupo Fiscal de Lisboa	4	14	107	2	127
Grupo Fiscal de Évora	4	9	63	3	79
Grupo Fiscal de Porto	5	19	76	2	102
Grupo Fiscal de Coimbra	4	18	78	4	104
Grupo Fiscal de Madeira	1	5	30	1	37
Grupo Fiscal de Açores	1	7	25	2	35
Total	42	126	624	19	811
Brigada de Trânsito					
Brigada	27	55	199	5	286
Grupo Regional de Trânsito de Lisboa	3	5	7	0	15
Grupo Regional de Trânsito de Santarém	5	5	17	0	27
Grupo Regional de Trânsito de Évora	2	3	22	1	28
Grupo Regional de Trânsito do Porto	4	7	18	0	29
Grupo Regional de Trânsito de Coimbra	4	8	21	0	33
Total	45	83	284	6	418
TOTAL BF + BT	87	209	908	25	1.229

Libertam-se ainda, para planeamento e utilização comum, as viaturas actualmente adstritas a cada uma das Unidades Territoriais, de Trânsito e Fiscal. Só no caso da BT e da BF, estar-se-á perante a possibilidade de utilização mais de 1.100 viaturas de forma conjunta. Em suma, a integração das três unidades de acordo com o modelo proposto, apresenta benefícios a vários níveis:

A nível operacional, permite um melhor planeamento e afectação de recursos e meios, respondendo de forma mais abrangente às necessidades sentidas a nível local. Paralelamente, permite assegurar uma melhor articulação entre recursos e valências complementares, facilitando a conjugação de competências específicas de trânsito e fiscais com competências gerais detidas pelas unidades territoriais, maximizando a sua capacidade de actuação multifuncional e multiplicando a sua intervenção.

O modelo preconizado permite também uma libertação significativa de recursos (1.229), derivada da eliminação dos níveis de Brigada e Grupo das actuais Unidades Especiais, os quais serão parcialmente absorvidos a nível do Comando Geral e Grupos, e os restantes, sempre que possível, no reforço das áreas operacionais das subunidades.

No que se refere aos serviços suporte e instalações, perspectivam-se ganhos maioritariamente ao nível da integração da Brigada Fiscal, uma vez que, como já foi referido, a Brigada de Trânsito partilha já um conjunto de instalações e serviços com as Unidades

Territoriais. Uma vez que a Brigada Fiscal, por questões históricas, se encontra tipicamente instalada em edifícios distintos pertencentes à extinta Guarda Fiscal, prevê-se que a racionalização introduzida pela integração proposta possa produzir ganhos significativos, não só pela libertação de recursos afectos a funções de suporte, mas também pela possibilidade de reafecção de instalações e libertação de algumas que eventualmente impliquem custos mais avultados de manutenção/restauração.

ANEXO C – EXTRACTOS DA RCM N.º 44/2007 E DA PL N.º 318/2007

Extracto da Resolução de Conselho de Ministros n.º 44/2007 publicada no Diário da República série I de 19 de Março de 2007.

(...)

2 – Reorganização do Comando-Geral e das unidades da GNR

2.5 - A extinção da Brigada Fiscal e subsequente:

a) Criação da Unidade de Controlo Costeiro, que assegurará, de modo integrado, a vigilância, patrulhamento e intercepção naval ou terrestre em toda a costa do continente e das Regiões Autónomas, reunindo os elementos hoje afectos a estas funções;

b) Criação de uma Unidade de Acção Fiscal, com carácter especializado e de alto nível técnico, reunindo os elementos hoje afectos a funções de investigação, sendo o restante efectivo atribuído ao dispositivo territorial;

Extracto da Proposta de Lei 318/2007, de 2 de Maio de 2007, que aprova a orgânica da GNR.

Exposição de Motivos

(...)

É igualmente extinta a Brigada Fiscal, criando-se uma Unidade de Controlo Costeiro, que assegura a vigilância, patrulhamento e intercepção marítima ou terrestre no Continente e nas Regiões Autónomas, através do efectivo hoje afecto a estas funções, e uma Unidade de Acção Fiscal, com carácter especializado e de alto nível técnico, que reúne os elementos com funções de investigação, sendo o restante efectivo atribuído ao dispositivo territorial.

ANEXO D - EXTRACTO DOS PROCESSOS INVESTIGADOS PELA BF DESDE 2001

ANO	PROCESSOS	CRIME	Nº ARGUIDOS	VALOR DA FRAUDE	LIGAÇÕES	RESULTADOS
2001	(Ouro Branco)	Associação Criminosa, Fraude Fiscal, Contrabando, Introdução Fraudulenta no Consumo e Homicídio	220	248.000.000,00	Portugal, Inglaterra, França, Espanha	08 Arguidos em Prisão Preventiva
	(Vinho do Porto)	Fraude Fiscal, Associação Criminosa, Introdução Fraudulenta no Consumo	120	4.000.000,00		08 Arguidos em Prisão Preventiva 120 Acusados dos quais 39 são pessoas colectivas
2002	(Queen)	Associação Criminosa. Fraude Fiscal, Contrabando Qualificado	36	8.000.000,00	Portugal, Inglaterra, França, Espanha	Do primeiro interrogatório ficaram três arguidos em prisão preventiva, quatro em prisão domiciliária com pulseira electrónica e dois com TIR e apresentações periódicas
2005	(Sol Nascente)	Fraude Fiscal, Associação Criminosa, Introdução Fraudulenta no Consumo	82	40.000.000,00	Portugal, China, França, Inglaterra, Irlanda do Norte	04 Arguidos em Prisão Preventiva

Quadro D.1: Processos Investigados pela BF (adaptado)

NOTA: Segundo o relatório de processos investigados pela BF, referem-se os casos supracitados como exemplo, visto que, já transitaram em julgado. Contudo, existem outros processos, não menos importantes, que pelo facto de ainda se encontrarem em fase de inquérito ou julgamento, não puderam ser divulgados.

ANEXO E - EXTRACTO DO RELATÓRIO ANUAL DE SEGURANÇA INTERNA

RASI 2006

ANÁLISE DO ANO 2006 EM MATÉRIA DE SEGURANÇA INTERNA

Pág.11

(...)

No âmbito fiscal, aduaneiro e controlo de fronteiras, os crimes registados diminuíram 28%. O valor das mercadorias apreendidas foi de € 22.687.376, o que significou um acréscimo de 41%.

(...)

RASI 2007

ANÁLISE DO ANO DE 2007 EM MATÉRIA DE SEGURANÇA INTERNA

Pág.12

(...)

No âmbito da fiscalização aduaneira e do controlo de fronteiras, as apreensões de mercadorias ascenderam a € 14.889.262. Mais particularmente, e no que concerne ao contrabando de tabaco, foram desencadeadas duas grandes operações: “Operação Oriente” e “Operação Sol Nascente”, as quais tiveram resultados importantes, quer na apreensão de material, quer no desmantelamento de redes.

Os crimes detectados aumentaram em 313%, enquanto que o número de contra-ordenações diminuiu em 4%;

(...)

ANEXO F – EXTRACTO DO DECRETO-LEI N.º 231/93 DE 26 DE JUNHO

Título II

Organização geral e hierárquica

Capítulo III

Organização e atribuições das unidades

Artigo 70.º

Brigada Fiscal

1. A Brigada Fiscal é uma unidade especial responsável pelo cumprimento da missão da Guarda no âmbito da prevenção, descoberta e repressão das infracções fiscais.
2. Compete especialmente à Brigada Fiscal:
 - a) Fiscalizar o cumprimento das disposições legais e regulamentares relativas às infracções fiscais, designadamente à lei aduaneira, em toda a extensão da fronteira marítima e zona marítima de respeito, com excepção das zonas fiscais;
 - b) Colaborar com a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos em toda a extensão do interior do território nacional e com a Direcção-Geral das Alfândegas;
 - c) Exercer a vigilância, segurança e protecção das zonas fiscais e dos edifícios aduaneiros.

ANEXO G – EXTRACTO DO DESPACHO N.º 41/2005 – OG DO CG/GNR

Assunto: Estrutura de Investigação Criminal da Brigada Fiscal

Anexo B (COMPETÊNCIAS DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DA BRIGADA FISCAL)

1. Competência reservada (em todo o território nacional).
 - a. Crimes tributários comuns: Burla tributária; frustração de créditos; violação de segredo.
 - b. Crimes aduaneiros: Contrabando; contrabando de mercadorias de circulação; contrabando de mercadorias de circulação condicionada em embarcações; fraude no transporte de mercadorias em regime suspensivo; introdução fraudulenta no consumo; violação das garantias aduaneiras; quebra de marcas e selos; receptação de mercadorias objecto de crime aduaneiro; auxílio material.
 - c. Crimes fiscais: Fraude, fraude qualificada; abuso de confiança.
 - d. Crimes contra a segurança social: Fraude; abuso de confiança.
2. Competência reservada (em todo o território continental).
 - a. Crimes contra a propriedade industrial: Contrafacção, imitação e uso ilegal de marca; venda, circulação ou ocultação de produtos ou artigos.
 - b. Crimes contra a economia: Fraude sobre mercadorias.
 - c. Crimes contra os direitos patrimoniais: Insolvência dolosa; insolvência negligente; favorecimento de credores.
3. Competência concorrente (com as demais Unidades), resultante do registo da ocorrência.
 - a. As investigações dos crimes que, sendo da competência da Guarda, não sejam (nos termos da lei orgânica) ou não tenham sido especificamente atribuídas pelo Comandante-Geral a outras Unidades e órgãos e tenham afinidades com os crimes elencados no número anterior.
 - b. Outras que superiormente lhe sejam atribuídas.
4. Acções de prevenção.

O referido nos números anteriores não prejudica a competência da Brigada Fiscal, tal como a das demais Unidades, em levar a efeito actividades de prevenção geral de crimes e o dever de agir nas situações de flagrante delito ou de mera detecção.
5. Repartição de competências e relacionamento entre as Unidades.

Além do dever geral de cooperação e de coordenação, as Unidades preservam os vestígios e promovem a comunicação e o envio de informações à Brigada Fiscal nas situações em que detectem crimes cuja investigação é da competência reservada desta Unidade e, reciprocamente, a Brigada Fiscal leva a efeito idênticas medidas para com as Brigadas Territoriais e a Brigada de Trânsito sempre que se depare com crimes cujas competências se encontram atribuídas a estas Unidades.

ANEXO H - EXTRACTO DA LEI N.º 63/2007, DE 6 DE NOVEMBRO

Artigo 3.º

Atribuições

2 – Constituem, ainda, atribuições da Guarda:

d) Prevenir e investigar as infracções tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à acção tributária, fiscal ou aduaneira;

Artigo 13.º

Autoridade de polícia tributária

1 - Para efeitos do regime jurídico aplicável às infracções tributárias, são consideradas autoridades de polícia tributária:

- a) Todos os oficiais no exercício de funções de comando nas Unidades de Controlo Costeiro e de Acção Fiscal e nas respectivas subunidades;
- b) Outros oficiais da Guarda, quando no exercício de funções de comando operacional de âmbito tributário.

2 - De forma a permitir o cumprimento da sua missão tributária, bem como a prossecução das suas atribuições de natureza financeira e patrimonial, a Guarda mantém uma ligação funcional com o Ministério das Finanças, regulada por portaria conjunta do ministro da tutela e do membro do Governo responsável pela área das finanças.

SECÇÃO III - Unidades especializadas, de representação e de intervenção e reserva

Artigo 41.º

Unidade de Acção Fiscal

1 - A UAF é uma unidade especializada de âmbito nacional com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida à Guarda.

2 - A UAF articula-se em destacamentos de acção fiscal e um destacamento de pesquisa de âmbito nacional.

3 - A UAF é comandada por um coronel, coadjuvado por um 2.º comandante.

ANEXO I – EXPLICAÇÃO DA FRAUDE CARROSSEL

Extracto da “Fraude Fiscal em IVA”, Pós-Graduação em Direito Fiscal de Ana Paula Rodrigues Portela

3 – Tipos específicos de fraude nas transacções intracomunitárias.

3.3 – Fraude Carrossel

Pág.14

(...)

Esta é a versão mais simples da fraude carrossel.

Exemplificando:

A sociedade “B”, designada de *“missing trader”*, ou empresa de nível 1, efectua uma aquisição intracomunitária e não entrega o IVA ao Estado.

As empresas de nível 1, não têm substância económica: não dispõe de instalações e de pessoal, os seus sócios são de difícil localização, muitas vezes testas de ferro.

Estas empresas têm normalmente um período de vida útil reduzido, extinguindo-se ao fim de um ano (ou o período de detecção por parte da Administração Fiscal), sendo substituída por outra de características idênticas (de responsabilidade limitada, com um capital social mínimo, com sede fictícia, administradores estrangeiros, com sede em paraísos fiscais, ou administradores nacionais mas ilocalizáveis).

Frequentemente são utilizadas sociedades *“standby”*, criadas por gabinetes de assessores, destinadas a serem utilizadas de acordo com as necessidades, bastando a transmissão das quotas aos novos titulares.

Apresentam a declaração no Registo Nacional de Pessoas colectivas, para obterem o NIPC, efectuem a declaração de início de actividade, em termos fiscais, mas não cumprem as demais obrigações fiscais, nomeadamente declarativas e de pagamento de impostos. Em alguns casos entregam declarações periódicas de IVA, mas os montantes de IVA apurados são reduzidos e não efectuem o seu pagamento.

Efectuam, ou são-lhe imputados, montantes elevados de aquisições intracomunitárias (reais ou fictícias).

A sociedade “C”, designada de *“final link”* ou empresa de nível 2, deduz o IVA, utilizando a factura emitida por “B”.

Estas empresas actuam como distribuidoras reais, tendo um funcionamento empresarial normal e cumprem as suas obrigações fiscais declarativas e de pagamento.

Estas operações podem ser todas simuladas, ou não, podendo nem haver deslocação de bens.

Por vezes as empresas “A” e “C” desconhecem a existência de fraude, mas o normal é que não sejam alheios, que a empresa “A” oriente, fornecendo o Know-how e que a empresa “C” compartilhe com “B” o produto da fraude, sendo, em alguns casos, as empresas de nível 2 que “criam” as de nível 1 e as intermediárias. Frequentemente as empresas de nível 2 recebem as mercadorias directamente dos fornecedores intracomunitários.

Entre a empresa de nível 1 (primeiro nível) e a de nível 2 (segundo nível) é, normalmente, introduzido um intermediário, designado de “*intermediate link*”, ou empresa intermédia ou entreposta.

Esta empresa intermediária (empresa C), vende efectivamente mercadorias a uma outra empresa, designada de “D”, mas simula vendas para uma sociedade que designaremos de “E” (podendo ser total ou parcialmente), através da qual é obtido o reembolso de IVA.

Apresentam-se como empresas cumpridoras, do ponto de vista fiscal, entregando declarações periódicas de IVA e declarações de Rendimentos, existindo toda a conveniência nesta sua faceta, dado que permitem credibilizar as operações de compra da empresa de nível 2 (empresa “C”), cuja sustentação seria difícil em caso de pedido de reembolso de IVA.

Estas empresas, quando efectuam pagamentos de IVA, são de montantes muito reduzidos, praticando margens muito reduzidas. De acordo com as conveniências, podem funcionar também como empresas de nível 1, podendo também ser utilizadas para efectuarem entrega real de mercadorias.

Por vezes a empresa intermediária situa-se noutro país comunitário.

Também é frequente acontecer que entre a empresa “B” e a empresa “C” sejam criadas várias empresas fantasma, cujo objectivo é evitar a ligação de “B” a “C”.

A perfeição técnica do carrossel é obtida quando entre o “missing trader” e o destinatário final dos bens – “final link,” se interpõem uma série de empresas fantasmas, cujo objectivo é credibilizar as vendas do “missing trader” e evitar a sua ligação com o “final link” e se fecha o circuito no país onde se iniciou a fraude carrossel, podendo o movimento, de apenas circularização de facturas, poder continuar infinitamente.

As empresas intermediárias/fantasma são normalmente empresas de responsabilidade limitada (normalmente unipessoais em Portugal), com capital social mínimo, de recente criação, sem património, sem logística e organização. As margens de comercialização são reduzidas. Apresentam declarações fiscais.

Este tipo de fraudes envolve, por vezes, não apenas dois Estados Membros, o que dificulta, ainda mais, a sua detecção e controle.

A fraude carrossel consegue a redução dos preços de venda (economia carrossel) através da apropriação do IVA, uma vez que as margens de comercialização normalmente são reduzidas.

Exemplo A:

A empresa “A” (Espanhola) vende à empresa “B” (em Portugal) por 100 €, por sua vez, “B” vende a “C” (também em Portugal) por 100 € mais 21% (121,00 €) que corresponde ao IVA, IVA que não paga e é a sua margem.

A empresa “C” deduz 21% (correspondente ao IVA). O prejuízo do Estado é de 21,00 €, que “C” deduziu e que “B” não pagou.

Pode não haver conivência por parte de “A” e “C”.

Exemplo B:

“A” vende a “B” por 100 €.

“B” vende a “C” por 90 mais 21 (111,00 €) (correspondente ao IVA), que não entrega. Reduz a sua margem de lucro para 10 €, mas reduz o preço, que lhe trará uma maior quota de mercado.

“C” deduz 21,00 €

O prejuízo para o Estado é de 21,00 €.

Pode não existir conivência por parte de “C”, mas no mínimo, deverá achar estranho, os baixos preços de “B”, empresa normalmente sem tradição no mercado.

Exemplo C (com reembolso):

No caso da mercadoria ser adquirida num Estado Membro para ser expedida, posteriormente para outro estado Membro, o efeito sobre o IVA deveria ser nulo, qualquer que seja o número de empresas intervenientes.

Nos casos de fraude carrossel, tal não se passa, uma operação cujo resultado deveria ser neutro, dá origem a um reembolso, ou a pagamentos inferiores aos devidos.

A empresa “A” com sede em Espanha vende à empresa “B” em Portugal mercadorias por 1000,00 €.

A empresa “B” ao vender as mercadorias por 1500,00 € deveria entregar ao Estado 315,00 € de IVA. Sendo uma empresa de nível 1, não declarante, não paga tal IVA e o resultado, se a *fraude/trama* acabasse aqui, seria de uma perda para o Estado Português de 315,00 €.

A empresa “C”, que é declarante, vende por 1815,00 € + 366,00 €, entregando ao Estado 51 € (366,00 = IVA que deveria entregar (315) + 51 que efectivamente entregou depois de feito o apuramento na sua declaração periódica entregue ao SAIVA).

A última etapa desta fraude realiza-se quando a empresa “C”, através de “E”, vende a outra empresa Espanhola (ou de outro Estado Membro).

Ao vender a mercadoria por 2000,00 €, coloca-se numa situação de reembolso de IVA, de 366,00 €.

O prejuízo para o Estado Português foi de 630,00 €, assim apurado:

- 315,00 € não pago por “B”
- + 51,00 € pago por “C”
- 366,00 € reembolso por “E”

Se o circuito se repetir em Espanha (ou noutro Estado Membro), a fraude continua, havendo empresas que não pagam o IVA devido ou são reembolsadas.

Trata-se de uma verdadeira “engenharia fraudulenta”, meticulosamente arquitectada.

ANEXO J – COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS EM PORTUGAL

Extracto do Relatório Anual do MFAP

Relatório das Actividades desenvolvidas em 2007

Pág. 95 e 96

4. Mecanismos fraudulentos e abusivos de elevada complexidade

4.13 Colaboração com entidades policiais

4.13.2. Acções de investigação da Brigada Fiscal da Guarda Nacional Republicana em conjunto com a DGCI e a DGAIEC

Em 2007 a Brigada Fiscal (BF) efectuou, em conjunto com a DSIFAE/DGCI, várias acções de recolha de informação junto de industriais de sucatas (as investigações encontram-se ainda em fase de pré-inquérito). Por outro lado, no âmbito da “Operação Furacão”, a BF realizou 75 buscas e 160 vigilâncias (em segredo de justiça).

Em colaboração com a DGAIEC, a BF deu continuidade, no ano transacto, à investigação de um inquérito crime, relativo a contrabando de tabaco.

A BF participou ainda em operações conjuntas (controlos móveis e operações stop) com a DGAIEC (467) e com a DGCI (318).

Relativamente ao combate a mecanismos fraudulentos e abusivos de complexidade elevada, a BF levou a cabo, autonomamente, a “Operação Oriente”, investigação relativa a contrabando de tabaco que tinha como destino o mercado português e dos países do norte da Europa, tendo sido realizadas 53 buscas domiciliárias e 28 buscas não domiciliárias, com os seguintes resultados:

- Apreensão de 650.000 maços de tabaco, 12 viaturas, 4.696 peças de vestuário contrafeito e 4 armas;
- Detenção de 8 suspeitos;
- Em simultâneo à operação desencadeada em território nacional, foi efectuada uma operação pelas autoridades inglesas, onde foram detidos 4 indivíduos com ligação à actividade prosseguida pelos suspeitos indiciados em Portugal;
- No decorrer de toda a investigação, além dos resultados acima referidos, foram apreendidos 1.938.080 maços de tabaco e detidos 24 suspeitos.

Também no âmbito da investigação de um processo relativo a contrabando de tabaco, a BF desencadeou de forma autónoma a operação “Sol Nascente”, em que foram realizadas 60 buscas (domiciliárias e não domiciliárias), que levaram aos seguintes resultados:

- Apreensão de 520 maços de tabaco, 1.030.000 USD (presumivelmente falsos), 540, 80 gramas de cocaína, 6.636 peças de vestuário contrafeito, 13 armas de fogo, 5 granadas de mão (tipo ofensivo), 1.500.000 € (notas, letras bancárias e cheques) e 16 viaturas;
- Detenção de 13 suspeitos;
- No decorrer de toda a investigação, além dos resultados já referidos, foi ainda efectuada a apreensão de 1.935.000 maços de tabaco e a detenção de 1 indivíduo.

A BF teve ainda uma intervenção muito relevante no âmbito da detecção de infracções ao regime de circulação de mercadorias, ISV, imposto de circulação e camionagem e IEC, bem como na instrução de crimes e contra-ordenações fiscais.

Relatório sobre a evolução em 2006 do combate à fraude e evasão fiscais

Pág.76

6. Mecanismos fraudulentos de elevada complexidade

6.8 Contrabando de tabaco

Encontram-se em investigação no âmbito de um processo-crime de contrabando de cigarros da marca Marlboro detectados num contentor proveniente da China, que se suspeita serem contrafeitos.

As investigações tiveram a sua origem na sequência de uma operação conjunta DGAIEC/Brigada Fiscal (BF), em Abril de 2006, tendo sido apreendidas 800 caixas, com 50 volumes, cada uma com 10 maços, bem como uma viatura da marca BMW.

Foram detidos em flagrante 6 suspeitos, para interrogatório e aplicação de medida de coacção.

Paralelamente a esta investigação correm termos dois processos onde está em causa a expedição e recepção de tabaco dissimulado no transporte de mercadorias, nomeadamente têxteis e sapatos, entre Portugal e outros Estados da UE.

Os suspeitos desta prática são algumas empresas têxteis da zona centro do País.

ANEXO K – EXTRACTO DA LODGAIEC

Artigo 1.º

Natureza

- 1 - A Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, abreviadamente designada por DGAIEC, é um serviço central da administração directa do Estado dotado de autonomia administrativa.
- 2 - A DGAIEC dispõe de 15 unidades orgânicas desconcentradas, designadas por alfândegas, cuja estrutura e competências são definidas na portaria que aprova a estrutura nuclear da DGAIEC.

Artigo 2.º

Missão e atribuições

- 1 - A DGAIEC tem por missão exercer o controlo da fronteira externa comunitária e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos e de protecção da sociedade, designadamente no âmbito da cultura e da segurança e da saúde públicas, bem como administrar os impostos especiais sobre o consumo e os demais impostos indirectos que lhe estão cometidos, de acordo com as políticas definidas pelo Governo e nos termos do disposto na legislação comunitária.
- 2 - A DGAIEC prossegue as seguintes atribuições:
 - a) Assegurar a liquidação, cobrança e contabilização dos direitos de importação e exportação, dos impostos especiais sobre o consumo e dos demais impostos indirectos que lhe incumbe administrar;
 - b) Garantir a aplicação das normas a que se encontram sujeitas as mercadorias introduzidas no território aduaneiro da Comunidade, exercer a acção de inspecção tributária e efectuar os controlos relativos à entrada, saída e circulação das mercadorias no território nacional, prevenindo e combatendo a fraude e a evasão aduaneiras e fiscais e os tráficos ilícitos, designadamente de estupefacientes, substâncias psicotrópicas e seus precursores, produtos estratégicos e outros produtos sujeitos a proibições ou restrições;
 - c) Exercer a acção de justiça tributária e assegurar a representação da Fazenda Pública junto dos órgãos judiciais;
 - d) Cooperar e articular com outros serviços, organismos comunitários e internacionais, nomeadamente através da assistência mútua e da coordenação com outras administrações aduaneiras;
 - e) Informar os operadores e os particulares sobre as respectivas obrigações aduaneiras e fiscais e apoiá-los no cumprimento das mesmas;
 - f) Assegurar o licenciamento do comércio externo de produtos agrícolas, de produtos industriais, de bens e tecnologias de dupla utilização, exceptuando os bens e tecnologias militares sujeitos a licenciamento pelo Ministério da Defesa Nacional, de estupefacientes e substâncias psicotrópicas e gerir os regimes restritivos do comércio externo desses produtos.

ANEXO L- EXTRACTO DA LODGCI

Artigo 1.º

Natureza

- 1 - A Direcção-Geral dos Impostos, abreviadamente designada por DGCI, é um serviço da administração directa do Estado, dotado de autonomia administrativa.
- 2 - A DGCI dispõe de unidades orgânicas desconcentradas de âmbito regional, designadas por direcções de finanças, e de unidades orgânicas desconcentradas de âmbito local, designadas por serviços de finanças.

Artigo 2.º

Missão e atribuições

- 1 - A DGCI tem por missão administrar os impostos sobre o rendimento, sobre o património e sobre o consumo, bem como administrar outros tributos que lhe forem atribuídos por lei, de acordo com as políticas definidas pelo Governo em matéria tributária.
- 2 - A DGCI prossegue as seguintes atribuições:
 - a) Assegurar a liquidação e cobrança dos impostos e outros tributos que lhe incumbe administrar;
 - b) Exercer a acção de inspecção tributária, prevenindo e combatendo a fraude e a evasão fiscais;
 - c) Exercer a acção de justiça tributária e assegurar a representação da Fazenda Pública junto dos órgãos judiciais;
 - d) Executar acordos e convenções internacionais em matéria tributária, nomeadamente os destinados a evitar a dupla tributação, bem como cooperar com as administrações tributárias de outros Estados e participar nos trabalhos de organismos internacionais especializados no domínio da fiscalidade;
 - e) Informar os particulares sobre as respectivas obrigações fiscais e apoiá-los no cumprimento das mesmas;
 - f) Promover a correcta aplicação da legislação e das decisões administrativas relacionadas com as atribuições que prossegue e contribuir para a melhoria da eficácia do sistema fiscal, propondo as medidas de carácter normativo, técnico e organizacional que se revelem adequadas;
 - g) Arrecadar e cobrar outras receitas do Estado ou de outras pessoas colectivas de direito público que lhe sejam atribuídas por lei.

ANEXO M – COOPERAÇÃO COM A OLAF

Notícia: A Tribuna dos Parceiros: Portugal

«A cooperação entre a GNR e o OLAF remonta aos meados da década de 90, através da então UCLAF, tendo-se estreitado de forma particularmente significativa a partir de 1996. Em Janeiro desse ano, e na sequência de uma apreensão efectuada pela Brigada Fiscal de cerca de 15 milhões de cigarros e do respectivo navio de transporte, foi possível, graças à excelente colaboração entre as duas Instituições, reconstituir o circuito dos cigarros desde a sua origem e, com isto, estabelecer uma ligação às tabaqueiras americanas, conforme veio a sustentar anos mais tarde a UE. A cooperação prosseguiu com visitas de parte a parte, com realização de acções conjuntas, de que é exemplo o Seminário realizado em Lisboa em Outubro de 1996 subordinado ao tema "A luta contra a fraude no quadro da circulação comunitária de mercadorias; vigilância e fiscalização da fronteira externa comunitária", com promoção e financiamento em formação de pessoal e assistência técnica, bem como através da permanente troca de informações em matéria de contrabando de cigarros e de álcool.

No domínio operacional a Brigada Fiscal foi responsável pela investigação que conduziu ao desmantelamento, no ano de 2000, da mais importante rede que operava em Portugal para introdução ilícita de cigarros pela via marítima; no ano de 2001 concluiu a maior investigação até agora realizada no nosso País no domínio das bebidas alcoólicas, que levou à acusação de 167 pessoas por fraude fiscal, com prejuízos causados ao Estado português e à UE que rondam os 65 milhões de Euros.

A colaboração da Guarda Nacional Republicana com as estruturas da UE vocacionadas para a luta contra a criminalidade em geral, e contra a fraude fiscal e aduaneira em particular, é uma realidade que, nos dias de hoje, mais que um desejo é, sobretudo, uma necessidade. Neste contexto, o OLAF assume um papel particularmente importante enquanto gerador de sinergias, elemento aglutinador de vontades e experiências e difusor de acções, resultados e informações com impacto na opinião pública, através da Rede de Comunicadores Antifraude (OAFCN).»

Fonte: Site Europa, *A tribuna dos parceiros: Portugal*, URL: http://ec.europa.eu/anti_fraud/partners/tribune/eu/portugal/gnr/pt.html, acedido em 10 de Julho de 2008.

ANEXO N – EXTRACTO DO PL N.º 624/07

(Projecto LOIC)

Artigo 7.º

Competência da Polícia Judiciária em matéria de investigação criminal

3 - É ainda da competência reservada da Polícia Judiciária a investigação dos seguintes crimes, sem prejuízo do disposto no artigo seguinte:

- l) Tributários de valor superior a (euro) 1.000.000;

Artigo 8.º

Competência deferida para a investigação criminal

1 - Na fase do inquérito, o Procurador-Geral da República, ouvidos os órgãos de polícia criminal envolvidos, defere a investigação de um crime referido n.º 3 do artigo anterior a outro órgão de polícia criminal, desde que tal se afigure, em concreto, mais adequado ao bom andamento da investigação e, designadamente, quando:

- a) Existam provas simples e evidentes, na aceção do Código de Processo Penal;
- b) Estejam verificados os pressupostos das formas especiais de processo, nos termos do Código de Processo Penal;
- c) Se trate de crime sobre o qual incidam orientações sobre a pequena criminalidade, nos termos da Lei de Política Criminal em vigor; ou
- d) A investigação não exija especial mobilidade de actuação ou meios de elevada especialidade técnica.

2 - Não é aplicável o disposto no número anterior quando:

- a) A investigação assuma especial complexidade por força do carácter plurilocalizado das condutas ou da pluralidade dos agentes ou das vítimas;
- b) Os factos tenham sido cometidos de forma altamente organizada ou assumam carácter transnacional ou dimensão internacional; ou
- c) A investigação requiera, de modo constante, conhecimentos ou meios de elevada especialidade técnica.

3 - Na fase do inquérito, o Procurador-Geral da República, ouvidos os órgãos de polícia criminal envolvidos, defere à Polícia Judiciária a investigação de crime não previsto no artigo anterior quando se verificar alguma das circunstâncias referidas nas alíneas do número anterior.

6 - Por delegação do Procurador-Geral da República, os Procuradores-Gerais distritais podem, caso a caso, proceder ao deferimento previsto nos n.ºs 1, 3 e 5.

APÊNDICES

APÊNDICE O- COMPETÊNCIAS GENÉRICAS ATRIBUÍDAS PELO RGIT

Competências genéricas da UAF da GNR como órgão de Polícia Criminal no RGIT

Relativamente a crimes, conforme o n.º 6 do seu art.º 35º, em conjugação com o art.º 243º do Código de Processo Penal (CPP), para levantamento de auto de notícia, como forma de dar conhecimento da notícia do crime tributário ao Ministério Público, art.º 35º n.º 1. O RGIT prevê ainda no seu art.º 36º em conjugação com o n.º 6 do art.º 35º do mesmo diploma, a possibilidade de efectuar detenção em casos de flagrante delito, nos termos do disposto no art.º 255º do CPP e ainda a prática de actos cautelares necessários e urgentes para assegurar os meios de prova, em caso de urgência ou perigo de demora, nos termos do art.º 249º do CPP, conforme o disposto no art.º 37º do RGIT. Uma vez adquirida a notícia do crime tributário, procede-se a inquérito sob direcção do Ministério Público conforme o n.º 1 do art.º 40º do RGIT.

Competência para o levantamento do auto de notícia, em caso de contra-ordenação

O RGIT apenas confere à UAF da GNR *“a competência de autoridade de polícia fiscal e aduaneira, atribuindo-lhe de uma forma expressa e exclusiva a competência para levantar Autos de Notícia”* (de contra-ordenação) e a subsequente instrução, excluindo desta forma as restantes unidades da GNR, do controlo de mercadorias sujeitas à acção aduaneira, conforme o disposto no n.º 2 al. c) da circular n.º 03/2006 – F de 02 de Março, da 3ª Repartição do CG da GNR.

Ainda na mesma circular, e de acordo com a al. d) no ponto 2, lê-se que, *“a competência para a instrução de processos de contra-ordenação aduaneira atribuída à UAF, abrange os processos autuados por quaisquer agentes da GNR, pertençam ou não à Brigada Fiscal”*. Importa neste ponto esclarecer que, os militares da GNR que não pertençam à Brigada Fiscal, ou seja, os militares do restante dispositivo, são considerados sem competência para a elaboração de Autos de Notícia (de contra-ordenação), competindo-lhes apenas em caso de detecção de infracção tributária a elaboração de Participação, de acordo com o art.º 60º n.º 1 do RGIT, caso contrário, o levantamento de Auto de Notícia por um militar sem competência, resultará numa nulidade insuprível, de acordo com a al. a) do n.º 1 do art.º 63º do RGIT, tendo estas nulidades como efeito a anulação dos termos subsequentes do processo que dele dependam absolutamente, valendo neste caso, o Auto de Notícia apenas como Participação, de acordo com os n.º 3 e 4 do mesmo artigo. Tudo isto fundamentado na Circular n.º 03/2006 – F de 02 de Março da 3ª Repartição do Comando-Geral da GNR, tendo como base um protocolo celebrado em 19 de Fevereiro de 2002 entre a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (GAIEC), representados respectivamente na pessoa do Director-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo e pelo Comandante-Geral da GNR.

APÊNDICE P - COMPETÊNCIAS ATRIBUÍDAS PELA LOIC

Competências gerais, próprias e específicas conferidas à UAF por ser OPC

São lhe atribuídas: competências gerais, no que toca à coadjuvação das autoridades judiciais no processo penal (art.º 55º, n.º 1 e 263, n.º 1 do CPP – Art.º 2 n.º 2, 4 e 5 e art.º 3, n.º 3 da LOIC); competências próprias (art.º 55º, n.º 2, art.º 248 e 253º do CPP e art.º 2, n.º 3 da LOIC), actos que os OPC's devem desenvolver por iniciativa própria, como colher a notícia, impedir as suas consequências, descobrir os seus agentes, actos necessários para assegurar os meios de prova, identificação, revistas, buscas, apreensões, exame dos vestígios); e competências específicas, como a prevenção criminal, investigação dos crimes de competência não reservada da PJ, crimes cometidos pela LO e cometidos pela AJ competente, segundo o art.º 3º, n.º 3 da LOIC.

Sendo um OPC⁷⁰, é delegada genericamente na GNR a competência para a investigação e prática de actos processuais, de crimes que lhe sejam denunciados ou presenciados⁷¹ e cuja competência não esteja reservada à PJ⁷² e que lhe esteja cometido pela sua LO⁷³. De imediato são tomadas as medidas cautelares de polícia⁷⁴. Após efectuar a comunicação da notícia do crime ao MP, deve aguardar a orientação da AJ, do MP no inquérito⁷⁵ e do Juiz de Instrução Criminal na instrução⁷⁶, acerca das diligências de investigação no que toca a crimes puníveis com pena de prisão superior a 5 anos, independentemente da competência deferida à GNR.

⁷⁰ Cf. Art.3º n.º 1 al b) da LOIC

⁷¹ Cf. Art.º 270º n.4 do CPP

⁷² Cf. Art.º 4 da LOIC

⁷³ Cf. Art.º 3 n.º 6 da LOIC

⁷⁴ Cf. Art.º 248º do CPP

⁷⁵ Cf. Art.º 263º n.º 1 do CPP

⁷⁶ Art.º 288º n.º 1 do CPP

APÊNDICE Q – ENTREVISTA APLICADA À BRIGADA FISCAL



ACADEMIA MILITAR

DIRECÇÃO DE ENSINO

13º TPO - GNR INFANTARIA

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

Entrevista

Trabalho realizado pelo Aspirante de Infantaria Emanuel Vicente

Orientador: Capitão de Infantaria Carlos Maia

Queluz, 8 de Julho de 2008

ESCOLA DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

TIROCÍNIO PARA OFICIAIS

CARTA DE APRESENTAÇÃO

No âmbito da realização do Trabalho de Investigação Aplicada, subordinado ao tema “A Unidade de Acção Fiscal / GNR e implicações futuras no combate à fraude e evasões fiscais”, pretende-se compreender de que modo a criação da UAF se torna uma mais valia no combate à fraude e evasões fiscais, pelo seu impacto no combate à criminalidade tributária.

No que toca ao trabalho de campo procura-se saber mais através da realização de entrevistas semi-directivas a indivíduos criteriosamente seleccionados em função do seu conhecimento sobre o tema e da posição que ocupam, na medida em que se trata de uma realidade muito recente e complexa, sobre a qual apenas um núcleo restrito de pessoas sabem responder fundamentadamente.

A entrevista dirigida a V. Ex.^a assume um carácter importante para a realização deste trabalho, visto ser uma pessoa com conhecimento e experiência sobre a temática. Esta entrevista serve como ponte entre a pesquisa teórica que se efectuou e todo o trabalho de campo, não só com o objectivo de responder à pergunta central da investigação, mas também valorizar cientificamente o presente trabalho.

Desta forma, venho por este meio solicitar a V. Ex.^a que conceda esta entrevista, assegurando que no caso de a conceder, serão colocados à sua disposição os dados resultantes da análise e da própria entrevista antes da exposição do trabalho.

Gratos pela sua colaboração.

Atenciosamente,

Emanuel Gomes Vicente
Asp. GNR INF

Guião de Entrevista – Brigada Fiscal

Tema: A Unidade de Acção Fiscal / GNR e implicações futuras no combate à fraude e evasões fiscais.

1. Face aos resultados (apreensões, processos e arguidos) da BF no combate à fraude e evasão fiscal, quais as vantagens e desvantagens da criação desta nova unidade, especializada em investigação de crimes tributários?
2. Qual o enquadramento da UAF no actual quadro de combate ao crime tributário quando paralelamente existem outras entidades como a PJ, DGAIEC e DGCI e o seu contributo na colaboração com as mesmas, onde estas se cruzam mas não há interligação?
3. Visto os crimes tributários superiores a 1.000.000 € serem da competência reservada da PJ, qual é a sustentação legal para alguns deles (contrabando, introdução fraudulenta no consumo) estarem a ser investigados pela BF e qual a base ou mecanismos que fazem ultrapassar essa limitação para que sejam delegados na BF?
4. Qual a sustentação para se dizer que a UAF é especializada e de alto nível técnico?
5. Que vantagens podem resultar, quanto a medidas de polícia e meios de obtenção de provas?
6. A UAF ao ser especializada e para cumprir a sua missão de modo proactivo tem a necessidade de notícias, como as obtém?
7. Podem-se aceitar as notícias, informações e a actuação do restante dispositivo da GNR aquando da fiscalização e controlo das mercadorias, sem conhecimento específico, nem meios técnicos para tal, já que uma nulidade ou falta de competência no princípio põe em causa a investigação de todo o processo, ou pode não ser considerada como prova?
8. A compartimentação da informação na investigação destes crimes pelas várias entidades e OPC's (PJ, DGAIEC, DGCI), faz perder a visão total deste tipo de crime tributário quando se tem pela frente uma organização criminosa. Como pode ser aumentada a eficácia no combate, com base na colaboração entre entidades?
9. Que prevê face à aprovação do projecto da nova LOIC a nível de competências para a UAF sendo uma unidade com carácter especializado com carácter técnico, com a mais valia de estar presente em todo o território nacional?
10. Quais os mecanismos a adoptar pela UAF para ter competências na investigação de crimes tributários?

APÊNDICE R – MATRIZ DE CODIFICAÇÃO DOS BLOCOS TEMÁTICOS

Blocos Temáticos com base nas hipóteses formuladas:

- H1:** A UAF como uma mais valia no combate à fraude fiscal.
- H2:** A UAF como especialista na investigação de crimes tributários.
- H3:** Investigação proactiva como sustento da missão da UAF.
- H4:** Aumento de credibilidade na UAF, pelo seu carácter especializado.
- H5:** A cooperação com outras entidades é crucial neste tipo de crime.
- H6:** As competências de investigação da UAF ameaçadas com a nova LOIC.

Blocos Temáticos	Questões
H1: A UAF como uma mais valia no combate à fraude fiscal	1. Face aos resultados (apreensões, processos e arguidos) da BF no combate à fraude e evasão fiscal, quais as vantagens e desvantagens da criação desta nova unidade, especializada em investigação de crimes tributários?
H2: A UAF como especialista na investigação de crimes tributários	3. Visto os crimes tributários superiores a 1.000.000 € serem da competência reservada da PJ, qual é a sustentação legal para alguns deles (contrabando, introdução fraudulenta no consumo) estarem a ser investigados pela BF e qual a base ou mecanismos que fazem ultrapassar essa limitação para que sejam delegados na BF?
H3: Investigação proactiva como sustento da missão da UAF	6. A UAF ao ser especializada e para cumprir a sua missão de modo proactivo tem a necessidade de notícias, como as obtém? 7. Podem-se aceitar as notícias, informações e a actuação do restante dispositivo da GNR aquando da fiscalização e controlo das mercadorias, sem conhecimento específico, nem meios técnicos para tal, já que uma nulidade ou falta de competência no princípio põe em causa a investigação de todo o processo, ou pode não ser considerada como prova?
H4: Aumento de credibilidade na UAF, pelo seu carácter especializado	4. Qual a sustentação para se dizer que a UAF é especializada e de alto nível técnico? 5. Que vantagens podem resultar, quanto a medidas de polícia e meios de obtenção de provas?
H5: A cooperação com outras entidades é crucial neste tipo de crime	2. Qual o enquadramento da UAF no actual quadro de combate ao crime tributário quando paralelamente existem outras entidades como a PJ, DGAIEC e DGCI e o seu contributo na colaboração com as mesmas, onde estas se cruzam mas não há interligação? 8. A compartimentação da informação na investigação destes crimes pelas várias entidades e OPC's (PJ, DGAIEC, DGCI), faz perder a visão total deste tipo de crime tributário quando se tem pela frente uma organização criminosa. Como pode ser aumentada a eficácia no combate, com base na colaboração entre entidades?
H6: As competências de investigação da UAF ameaçadas com a nova LOIC	9. Que prevê face à aprovação do projecto da nova LOIC a nível de competências para a UAF sendo uma unidade com carácter especializado com carácter técnico, com a mais valia de estar presente em todo o território nacional? 10. Quais os mecanismos a adoptar pela UAF para ter competências na investigação de crimes tributários?

Quadro R.1: Blocos temáticos que inserem as Questões do Guião de Entrevista.

APÊNDICE S – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 1

Entrevistado 1: Capitão Eufrázio, Comandante do Destacamento de Pesquisa da BF de Lisboa, dia 08 de Julho de 2008, pelas 14H30.

1. Face aos resultados (apreensões, processos e arguidos) da BF no combate à fraude e evasão fiscal, quais as vantagens e desvantagens da criação desta nova unidade, especializada em investigação de crimes tributários?

(...) Como vantagem há que referir a dedicação exclusiva desta unidade para a tarefa de investigação, não desvirtualizando por isso a sua missão. Na actualidade, os indivíduos afectos à investigação poderão amanhã estar a executar outra qualquer tarefa. Também nos podemos referir à sua estrutura, que será mais leve, e caso seja bem apoiada a nível de mobilidade a tornará mais dinâmica (...).

Como desvantagens, sem dúvida que se perde informação. A informação inicial que se encontra no terreno recolhida e trabalhada pelos Destacamentos Fiscais, a chamada “ordem de batalha”. Havia uma autonomia da unidade para recolher notícias com base no controlo e fiscalização de mercadorias, nos percursos efectuados por uma determinada empresa, com a qual se obtinha essa informação, culminando, digamos assim, em informação pré-processual. Se a actual fiscalização de circulação de mercadorias for atribuída ao comando territorial, a coordenação entre estas duas unidades será menor, bem como a missão tributária deixada para segundo plano, já que a segurança é a missão principal da GNR e se sobrepõe a esta.

2. Qual o enquadramento da UAF no actual quadro de combate ao crime tributário quando paralelamente existem outras entidades como a PJ, DGAIEC e DGCI e o seu contributo na colaboração com as mesmas, onde estas se cruzam mas não há interligação?

(...) As entidades referidas poderiam actuar como órgãos técnicos, ou seja como peritos no âmbito da matéria que lhes compete, enquanto a UAF, actuaria na qualidade de OPC. Podemos também constituir equipas mistas com as entidades referidas, bem como a realização de operações e processos conjuntos com a DGAIEC e DGCI.

3. Visto os crimes tributários superiores a 1.000.000 € serem da competência reservada da PJ, qual é a sustentação legal para alguns deles (contrabando, introdução fraudulenta no consumo) estarem a ser investigados pela BF e qual a base ou mecanismos que fazem ultrapassar essa limitação para que sejam delegados na BF?

(...) A BF, segundo a LOIC tem competência de investigação de crimes tributários até ao valor de 1.000.000 € - até aí não há dúvidas – pode o processo a qualquer momento ser avocado pelo MP, e aí este delega-nos a execução de diligências processuais. Quanto ao fundamento de estarmos a investigar crimes tributários que ultrapassam em grande escala este valor, não nasce de nenhum mecanismo, mas sim da sua fase inicial, na qual nos deparamos com um crime pouco grave ou uma simples contra-ordenação, que através da incidência de investigação nesse caso, conclui-se a sua prática continuada e a constituição de redes, que culmina num processo com um valor altamente elevado.

4. Qual a sustentação para se dizer que a UAF é especializada e de alto nível técnico?

(...) Nasce dos resultados obtidos até ao momento na BF, face aos inquéritos realizados e ao elevado sucesso de meios de provas obtidos e de culpabilização. Temos como exemplo um dos grandes inquéritos já terminados por esta Brigada - o SETUBAL CONNECTION – em que se conseguiu provar em tribunal, o crime de associação criminosa. Assim, aposta-se na especialização da vertente de investigação para lhe dar mais credibilidade.

5. Que vantagens podem resultar, quanto a medidas de polícia e meios de obtenção de provas?

(...) Na minha opinião, não resultam vantagens, porque não nos podemos esquecer que a UAF é um OPC que estabelece os seus parâmetros de conduta legal, com base na legislação em vigor, nomeadamente, o estipulado no CPP e na LOIC de onde advêm as suas linhas orientadoras de actuação.

6. A UAF ao ser especializada e para cumprir a sua missão de modo proactivo tem a necessidade de notícias, como as obtém?

(...) Actualmente a informação vem das forças implantadas no terreno, entenda-se Destacamentos Fiscais. Num futuro a informação terá de continuar a ser obtida das forças implantadas no terreno, como o Comando Territorial e UCC, através das operações de rotina que efectuam, e do patrulhamento. Mas quanto à comunicação e importância destas informações, assentarão no contacto informal, já que a perda de informação dentro da instituição e a distância de coordenação entre a UAF e restante dispositivo é uma barreira à boa actuação da UAF. Pois quando se escreve, nunca se escreve tudo, ou como se queria dizer, ficando sempre informação perdida ao longo dos escalões por onde a informação circula.

7. Podem-se aceitar as notícias, informações e a actuação do restante dispositivo da GNR aquando da fiscalização e controlo das mercadorias, sem conhecimento específico, nem meios técnicos para tal, já que uma nulidade ou falta de competência no princípio põe em causa a investigação de todo o processo, ou pode não ser considerada como prova?

Sim. Aceitam-se e posteriormente averiguam-se. (...) É necessário ter desde logo que se obtém informação, um fundamento bem criado para sustentar a prova, pois poderá ser um ponto onde um advogado possa vir a pegar mais tarde. Julgo que o dispositivo territorial vai ser munido de elementos da BF, que possuem conhecimento e experiência. Mas quanto às competências, apenas uma alteração no RGIT pode fazer face a esta causa, para que eles possam verdadeiramente actuar e ser competentes nesta missão tributária.

Se houver uma orientação superior para que haja a criação de equipas especializadas neste âmbito, como acontece com o SEPNA, poderá ser uma boa opção. Pois o tipo de serviço requer uma passagem de testemunho com pessoal experiente, visto que a preparação destes militares teria de ser específica e não serem simplesmente colocados no terreno com um mínimo de conhecimento.

8. A compartimentação da informação na investigação destes crimes pelas várias entidades e OPC's (PJ, DGAIEC, DGCI), faz perder a visão total deste tipo de crime tributário quando se tem pela frente uma organização criminosa. Como pode ser aumentada a eficácia no combate, com base na colaboração entre entidades?

(...) Eu diria que a criação de uma unidade externa a todos os OPC e entidades, poderia ser uma boa opção. Teria de ser uma organização, constituída por elementos ao mesmo nível com o objectivo de trocar informação e não como aconteceu com a criação da UIF da PJ, que está debaixo de um OPC.

9. Que prevê face à aprovação do projecto da nova LOIC a nível de competências para a UAF sendo uma unidade com carácter especializado com carácter técnico, com a mais valia de estar presente em todo o território nacional?

Um OPC para cumprir diligências processuais emanadas pelo MP, como buscas, seguimentos e vigilâncias a pessoas e locais (...).

10. Quais os mecanismos a adoptar pela UAF para ter competências na investigação de crimes tributários?

Não deve adoptar nenhum tipo de mecanismo que fuja à lei, as suas competências são bem explícitas, apenas temos que nos limitar a cumprir o que está estipulado.

APÊNDICE T – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 2

Entrevistado 2: Tenente Rosário, Comandante do Destacamento de Acção e Pesquisa de Lisboa, dia 09 de Julho de 2008, pelas 09H15.

1. Face aos resultados (apreensões, processos e arguidos) da BF no combate à fraude e evasão fiscal, quais as vantagens e desvantagens da criação desta nova unidade, especializada em investigação de crimes tributários?

(...) As vantagens e desvantagens têm duas perspectivas, a externa e a interna. Quanto à externa, as vantagens só se poderão traduzir em substância, caso esta nova unidade obtenha fortes competência na sua área específica, tornando-se uma elite na investigação desta temática. Quanto às desvantagens, são notórios os interesses de outros organismos para a investigação desta área, dificultando por isso a obtenção da UAF de competências específicas.

Quanto à interna, as vantagens estão relacionadas com a especialização que uma unidade dessas poderá alcançar, podendo, eventualmente dar frutos a nível de imagem para a GNR. Contudo, quanto às desvantagens, uma elite interna poderá eventualmente criar divisões a nível individual, o que levado a extremo, poderá prejudicar a união global da instituição.

2. Qual o enquadramento da UAF no actual quadro de combate ao crime tributário quando paralelamente existem outras entidades como a PJ, DGAIEC e DGCI e o seu contributo na colaboração com as mesmas, onde estas se cruzam mas não há interligação?

Considero que a pergunta já tem a resposta. Efectivamente existem outras forças, com as quais não existe coordenação. Quanto ao enquadramento da UAF no actual quadro, pouco se pode dizer se não, que mantém as mesmas missões que a investigação criminal da BF até agora tinha a seu cargo, pelo que é mais uma força de investigação na área (...).

3. Visto os crimes tributários superiores a 1.000.000 € serem da competência reservada da PJ, qual é a sustentação legal para alguns deles (contrabando, introdução fraudulenta no consumo) estarem a ser investigados pela BF e qual a base ou mecanismos que fazem ultrapassar essa limitação para que sejam delegados na BF?

(...) Não existem propriamente inquéritos, que não sejam da competência da BF, a serem por ela investigados. O que existem são diligências em apoio ao MP que é o titular do processo. Quanto aos mecanismos para ultrapassar a limitação, apenas vejo a mudança da legislação. Não se pretende diminuir competências de outras forças, mas sim reforçar as da

UAF, tendo em conta que irá ser uma unidade especificamente criada para a investigação desse tipo de crimes (...).

4. Qual a sustentação para se dizer que a UAF é especializada e de alto nível técnico?

Parece-me bem que é a legislação, Lei 63/2007, pelo menos quanto à especialização. Quanto ao alto nível técnico, parece-me que tem a ver com o tipo de crimes que são investigados. Veja-se que não basta saber as técnicas específicas de investigação, mas também perceber os mecanismos de funcionamento tributários.

5. Que vantagens podem resultar, quanto a medidas de polícia e meios especiais de prova?

(...) Penso que a pergunta estará relacionada com uma comparação com os outros órgãos de investigação criminal, pelo que posso dizer que, internamente, não vejo (talvez por falta de conhecimentos específicos, *quissá*) qualquer tipo de vantagens para que exista uma unidade específica para a investigação criminal tributária. Caso esta investigação fosse feita por órgãos especializados nos Comandos Territoriais, não obstante a criação de um órgão técnico no topo, para orientação (técnica), ou seja, penso que as vantagens passam pela investigação realizada por pessoas especializadas, e não devido à existência de uma unidade criada especificamente para isso, uma vez que trará melhor obtenção dos meios de prova e actividade adequada ao tipo de investigação. Veja-se que muitos dos arguidos são indivíduos que pertencem a uma classe económica alta, pelo que as actividades têm de ser direccionadas para o tipo de meio em que é feita a investigação.

6. A UAF ao ser especializada e para cumprir a sua missão de modo proactivo tem a necessidade de notícias, como as obtém?

Penso que está pensado um Destacamento Fiscal em cada Grupo Territorial. Se assim for, será obrigatoriamente aí, senão, é uma incógnita (...)

7. Podem-se aceitar as notícias, informações e a actuação do restante dispositivo da GNR aquando da fiscalização e controlo das mercadorias, sem conhecimento específico, nem meios técnicos para tal, já que uma nulidade ou falta de competência no princípio põe em causa a investigação de todo o processo, ou pode não ser considerada como prova?

Penso que está pensada uma secção de informações na UAF. Ela serve exactamente para fazer a análise da informação e o tratamento de notícias. Caso essa secção funcione como deve ser, mesmo que não haja aquilo a que nós estamos habituados (relatórios de notícia ou informação) é possível obter bons resultados. Mas para isso é essencial mudar a mentalidade na GNR, para o que serve uma secção de informações.

8. A compartimentação da informação na investigação destes crimes pelas várias entidades e OPC's (PJ, DGAIEC, DGCI), faz perder a visão total deste tipo de crime tributário quando se tem pela frente uma organização criminosa. Como pode ser aumentada a eficácia no combate, com base na colaboração entre entidades?

Na minha opinião, a existência de um sistema de informações comum a todas as forças, bem como uma estreita ligação através de uma boa rede social de contactos, será a “receita” para o sucesso deste modelo (...).

9. Que prevê face à aprovação do projecto da nova LOIC a nível de competências para a UAF sendo uma unidade com carácter especializado com carácter técnico, com a mais valia de estar presente em todo o território nacional?

Na minha opinião as competências vão ser as mesmas que existem agora, não haja ilusões.

10. Quais os mecanismos a adoptar pela UAF para ter competências na investigação de crimes tributários?

Não sei se percebi a pergunta, mas tudo o que seja obter mais competências tem de ser empenhado o Comando da Guarda, num esforço “político” nesse sentido. Se não houver o sentimento interno dessa necessidade, jamais conseguiremos que as competências nos caiam de cima.

APÊNDICE U – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 3

Entrevistado 3: Major Pereira, 2º Comandante do Grupo Fiscal de Coimbra, dia 11 de Julho de 2008, pelas 23H15.

1. Face aos resultados (apreensões, processos e arguidos) da BF no combate à fraude e evasão fiscal, quais as vantagens e desvantagens da criação desta nova unidade, especializada em investigação de crimes tributários?

Duas questões prévias que a forma como está feita a pergunta me suscitam. Em primeiro lugar os resultados que deram brilho à actuação da BF não são sobretudo aqueles que a pergunta refere (apreensões, processos e arguidos), mas os montantes de fraude detectados, a subsistência da prova em acusações formuladas pelo Ministério Público e as condenações em Tribunal por fraudes e evasão fiscal em processos investigados pela B.F. Foram estas as razões que impulsionaram a criação da UAF. Em segundo lugar a “Unidade” Especializada na investigação de crimes tributários já existe na B.F., com as mesmas competências, o que sucede é que vai ser agora “transplantada” para a UAF. Consequentemente não existe aqui propriamente o “desfazer” de uma coisa e a criação de outra.

(...) Assim sendo, o que se espera da UAF é apenas um aperfeiçoamento e aprofundamento daquilo que, ao nível da investigação criminal, a BF vem de melhor fazendo, pelo menos ao nível de algumas subunidades actuais, uma ou duas, que são modelo no combate à fraude e evasão fiscal, não só dentro da G.N.R. mas a nível nacional. Neste sentido, a principal vantagem da criação da UAF poderá ser, pelo menos potencialmente, o aumento da eficácia decorrente de uma maior especialização e um previsível maior número de efectivos exclusivamente afectos à investigação. Tornando-se mais especializada e sendo melhorado o nível técnico do efectivo, resulta a vantagem de poder ter um melhor relacionamento e aceitação pela Administração Fiscal, com repercussões na eficiência do intercâmbio informativo. Desvantagens: poderá sofrer um maior isolamento dentro da GNR, deixando de beneficiar de fluxos informativos que o restante dispositivo da GNR poderia proporcionar, o que poderá ser acentuado se o controlo de circulação de mercadorias não ficar a fazer parte das atribuições da UAF. Outra desvantagem: poderá ser externamente, sobretudo ao nível da PJ, alvo de uma maior animosidade por existir a representação exterior de que se trata de um organismo novo e que, por isso, vai pretender afirmar-se face às outras instituições.

2. Qual o enquadramento da UAF no actual quadro de combate ao crime tributário quando paralelamente existem outras entidades como a PJ, DGAIEC e DGCI e o seu

contributo na colaboração com as mesmas, onde estas se cruzam mas não há interligação?

O enquadramento da UAF no quadro das outras entidades perspectiva-se o mesmo da actual BF, visto que as competências de investigação serão exactamente as mesmas da actual BF. Este quadro não é bom porque, de facto, é excessivo o número de órgãos de polícia criminal com competência na investigação de crimes tributários, acrescendo o facto de estarem dispersos por três Ministérios diferentes, o que, para além do mais, coloca problemas de coordenação. Mas também não é desejável a concentração de poderes e competências num único OPC pelo risco muito elevado de prevalecerem critérios de oportunidade e outros sobre critérios de legalidade e justiça na investigação da criminalidade tributária, que podem perverter o funcionamento do estado democrático a este nível. O sistema mais ajustado será um sistema concorrencial assente no dualismo policial. Neste contexto, a UAF deverá procurar afirmar-se como um dos dois vectores policiais necessários ao combate à criminalidade tributária e, sobretudo, demonstrar capacidades e potencialidades para ser, para além do mais, a “polícia fiscal” do Ministério das Finanças, devendo por isso aproximar-se deste Ministério e procurar ser reconhecido como o OPC ao serviço deste Ministério, a ponto de tornar dispensável o exercício de competências de investigação criminal pelos órgãos da administração tributária, remetendo-as para o exercício exclusivo de competências de âmbito administrativo. Para isso tem que demonstrar competência, rigor e eficácia, que torne prescindível a existência de uma polícia fiscal no Ministério das Finanças (...).

3. Visto os crimes tributários superiores a 1.000.000 € serem da competência reservada da PJ, qual é a sustentação legal para alguns deles (contrabando, introdução fraudulenta no consumo) estarem a ser investigados pela UAF e qual a base ou mecanismos que fazem ultrapassar essa limitação para que sejam delegados na UAF?

(...) Antes de tudo o mais diga-se que o valor de referência, no caso 1000.000 de euros, a partir do qual uns crimes são da competência de uma polícia, no caso da P.J., e abaixo desse são de outra, não tem nada a ver com razões de eficácia ou de complexidade da criminalidade, visto que, por exemplo, há criminalidade neste âmbito inferior àquele montante que é mais complexa que outra de montante superior. Foi apenas uma forma de salvaguardar competências, o primado da PJ, no pressuposto implícito de que esses crimes eram mediaticamente “mais importantes” e por isso não poderiam ser investigados por polícias alegadamente “inferiores”. Daí que não seja de fácil, na perspectiva do Ministério Público, aplicação esse normativo da delimitação de competências entre polícias: há investigações que começam com valores de montante inferior a um milhão e apenas a meio

das mesmas, ou até só no final, é que se vem a constatar que os valores são substancialmente superiores a esse montante.

Razões de bom senso, de unidade e celeridade processual e de eficácia aconselham, neste tipo de casos, que seja o mesmo OPC, a realizar a investigação de principio a fim. Isso tem sucedido muitas vezes connosco aqui em Coimbra e é dessa forma que se tem contornado a situação. Quando está em causa a realização da justiça, era o que faltava andar-se, no decurso de uma investigação, a “medir-se” se uma investigação é “mais importante” que outra, para a transferir para outras policias.... O outro mecanismo para a BF, ainda não a UAF, para ultrapassar essa limitação tem sido o recurso, sempre por iniciativa do Ministério Público, aos mecanismos previstos na actual LOIC para a ultrapassar, para os quais remeto, que basicamente tem consistido num Despacho da Procuradoria-geral da Republica. Saliento, no entanto, que este tipo de situações têm, na BF, sido a excepção e não a regra e não tem constituído “*de per se*” uma real limitação na actuação da BF: a maior parte das subunidades nunca a sentiram num único caso que fosse (...)

4. Qual a sustentação para se dizer que a UAF é especializada e de alto nível técnico?

Como a UAF ainda não existe, vou responder na perspectiva do “dever ser” futuro. A UAF não vai “nascer” especializada e de alto nível técnico. Vai ser preciso construir esse desiderato de excelência. Não vai ser fácil porque a BF foi espoliada nos últimos quatro cinco anos da esmagadora maioria dos seus melhores recursos humanos, descaracterizou-se e generalizou-se pela integração nos seus quadros de recursos humanos sem formação específica adequada. Simultaneamente a formação fiscal na GNR, nos últimos dez anos degradou-se assustadoramente. Não vai ser fácil e esse vai ser seguramente o maior desafio a curto prazo e que será, simultaneamente aquele que vai ser condição de sobrevivência da UAF.

Mas só existe um caminho, formação e formação de elevada qualidade. Esta formação poderá ser conseguida a dois níveis distintos: externo e interno. Externamente, em organismos da Administração Fiscal e em congéneres estrangeiras. Internamente, a mais importante, sobretudo ao nível do “saber fazer”, pelo aproveitamento da experiência e capacidade técnica do restrito núcleo de pessoas de alto nível técnico que existe actualmente na BF e que são dos melhores a nível nacional, que deve ser generalizada. É, no entanto, absolutamente prioritário que a Escola da GNR se estruture muito rapidamente para dar resposta às necessidades que resultam da missão da UAF. Por outro lado, tem que ser impulsionada formação frequente e de curta duração, do género seminários, “e-learning”, para que sejam divulgados assimilados e actualizados pelo efectivo a evolução de métodos de fraude e novas estratégias de combate. A Escola tem que acompanhar “em

tempo real” as subunidades para rapidamente transmitir técnicas e métodos de actuação. Há necessidade de criar mecanismos de avaliação técnica do efectivo e penalizar os incapazes (...). Enfim, é necessária uma “revolução” na formação fiscal da GNR.

5. Que vantagens podem resultar, quanto a medidas de polícia e meios especiais de prova?

Relativamente às subunidades que actualmente investigam a criminalidade complexa na BF, a criação da UAF não vai trazer novidades a este nível. O recurso a meios especiais de prova depende sobretudo do tipo de criminalidade que se investiga e, nomeadamente, do catálogo, de crimes previstos na Lei 5/2002. Por isso, o que é necessário é ter competência de investigação desse tipo de criminalidade, que é o que permite o recurso a meios especiais de prova, a que, aliás já actualmente se vem recorrendo. É evidente que “especializado e de alto nível técnico” facilita e potencia o recurso a meios especiais de prova.

6. A UAF ao ser especializada e para cumprir a sua missão de modo proactivo tem a necessidade de notícias, como as obtém?

Deve estruturar-se para as obter por sua iniciativa, através de equipas especializadas nas diferentes áreas de fraude e deve ser também alimentada pelas notícias que sejam recolhidas pelo restante dispositivo da GNR. É também muito importante que a UAF tenha sob o seu comando a actividade de controlo de mercadorias que é, na área fiscal, uma das melhores e mais importantes fontes de notícias e meios de tratamento e de recolha de informação (...).

Reputa-se, por outro lado, de crucial importância que a UAF estrategicamente se posicione de forma a ser um reconhecido e assíduo elo de transmissão de notícias e informações por parte da Administração Fiscal (DGCI e DGAIEC), organismos que, pela natureza das suas atribuições, são destinatários de muitas denúncias, notícias e informações relevantes para impulsionar a investigação fiscal e a actuação operacional. Finalmente é também de grande relevância o reconhecimento da UAF enquanto canal de destino de notícias e informações provenientes de instituições congéneres e de organismos internacionais de combate à fraude, que são também veículo de notícias fiáveis e de grande relevância para despoletar ou dinamizar o combate à fraude e evasão fiscal.

7. Podem-se aceitar as notícias, informações e a actuação do restante dispositivo da GNR aquando da fiscalização e controlo das mercadorias, sem conhecimento específico, nem meios técnicos para tal, já que uma nulidade ou falta de competência no princípio, põe em causa a investigação de todo o processo, ou pode não ser considerada como prova?

A actividade de recolha de notícias e informações deve ser impulsionada e fomentada a todos os níveis e toda a notícia e informação é importante até ser testada a sua validade. Neste âmbito, a actuação do restante dispositivo da GNR, obtidas no cumprimento da sua própria missão, deve merecer a aceitação e até o incentivo por parte da UAF. Já quanto à intervenção e actuação de efectivo sem formação especializada em matérias complexas e que carecem de conhecimentos técnicos especiais, não se pode, nem deve, aceitar e tem de ser, a todo o custo, desincentivada para não gerar desprestígio para a instituição, precisamente por razões como as enunciadas na pergunta (...).

8. A compartimentação da informação na investigação destes crimes pelas várias entidades e OPC's (PJ, DGAIEC, DGCI), faz perder a visão total deste tipo de crime tributário quando se tem pela frente uma organização criminosa. Como pode ser aumentada a eficácia no combate, com base na colaboração entre entidades?

Para além do que já disse na pergunta nº 2, a solução passa, por um lado, pela existência de um organismo supra policial, designadamente no seio do Ministério Público, que poderá ser o DCIAP, que coordene e centralize investigações sobre fraude e evasão fiscal, que determine a existência de conexão entre diferentes processos e que decida sobre o OPC que deverá fazer a investigação de processos conexos, face ao quadro de competências vigente. Por outro lado, é também importante a existência de uma Unidade de Coordenação da Luta Contra a Fraude, do tipo da UCLEFA, mas mais operativa e funcional, que congregue representantes de todas as polícias e organismos com competência no combate à fraude, para concertação de estratégias de combate, de intercâmbio informativo e de actuação operacional. A existência de sistemas integrados de informação entre as diferentes polícias e os organismos da Administração Fiscal e a implementação do organismo de coordenação entre polícias previsto na LOIC complementam os mecanismos que podem contribuir para o aumento da eficácia no combate à fraude.

9. Que prevê face à aprovação do projecto da nova LOIC a nível de competências para a UAF sendo uma unidade com carácter especializado com carácter técnico, com a mais valia de estar presente em todo o território nacional?

Não prevejo que a nova LOIC vá acrescentar algo de novo às competências da UAF., Pelo contrário: é até previsível que, relativamente às competências da actual B.F., a nova LOIC venha na prática a limitar as competências da UAF. A “mais valia” referida na pergunta, que é um facto, não tem sido reconhecida, ou não tem sido feito o suficiente internamente para, a nível fiscal, ser externamente devidamente reconhecida.

10. Quais os mecanismos a adoptar pela UAF para ter competências na investigação de crimes tributários?

O que há fundamentalmente a fazer é um trabalho de altíssima qualidade, que conduza à afirmação da UAF e a torne credora da credibilidade externa que leve o poder político a considerar a sua imprescindibilidade na luta contra a fraude e evasão fiscal. Daqui resulta, designadamente, a necessidade de se conquistar o reconhecimento, em termos de eficácia, do Ministério das Finanças, o que se traduzirá seguramente no mais adequado veículo de reforço de competências da UAF.

APÊNDICE V – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 4

Entrevistado 4: Major Pronto, Adjunto Operacional do Comando da BF, pelas 15H00, dia 15 de Julho de 2008.

1. Face aos resultados (apreensões, processos e arguidos) da BF no combate à fraude e evasão fiscal, quais as vantagens e desvantagens da criação desta nova unidade, especializada em investigação de crimes tributários?

Correndo o risco de ser parcial, acho que não há desvantagens, numa óptica da nova LOGNR. A investigação criminal tributária tem a particularidade de ser complexa de duas formas; uma no sentido do conhecimento técnico e da capacidade de percepção do que está em causa, definir estratégias, e outra, porque se trabalham processos com uma imensidão de páginas, 60 70 80 mil páginas, sem contar anexos nem apêndices, isto é, pela dimensão dos processos e pela especialização que requer. (...) Se temos um conjunto de pessoas só dedicadas a esta área, têm o dever de ser especialistas nesta área e portanto só tem vantagens.

Abrindo o leque para além da investigação criminal, parece que se tivéssemos uma unidade mais abrangente que englobasse também a circulação de mercadorias e a fiscalização das mercadorias em sentido amplo, esta seria mais completa. (...) O controlo de mercadorias tem uma implicação directa com a investigação criminal pois é daqui que surgem os autos que dão origem à investigação criminal e é por aqui que várias vezes se faz a própria investigação, porque é preciso estar no terreno - porque se sabe que um determinado individuo vai fazer um certo transporte supostamente ilícito - de forma comum, disfarçada por ser comum as polícias estarem no terreno para realizarem uma simples operação stop, quando na verdade já se tem o alvo perfeitamente direccionado. Portanto, tudo isto é um ciclo que nunca está completo, que roda constantemente; investigação criminal, fiscalização de mercadorias e trabalho no terreno, em que umas dão origem a outras (...) Haveria uma desvantagem pequena no que toca a ter só, só, a investigação criminal, pois as vantagens que se colhem do facto de termos uma unidade só para investigação criminal, até do próprio prestígio da GNR, me parece que supera quase todas as desvantagens.

2. Qual o enquadramento da UAF no actual quadro de combate ao crime tributário quando paralelamente existem outras entidades como a PJ, DGAIEC e DGCI e o seu contributo na colaboração com as mesmas, onde estas se cruzam mas não há interligação?

Começando pelo fim, interligação. A interligação está prevista através do sistema de informação criminal (...) na realidade não é efectiva porque é uma questão muito nossa,

muito portuguesa, temos uma tendência para nos fechar sobre nós próprios e de vermos as outras polícias como um concorrente e não como um aliado. Vejo a concorrência como algo a salutar até certo ponto, a partir daí não terá essa parte positiva que lhe está inerente. A decisão está que os decisores políticos tiveram esta noção, procurando resolvê-la como recorrendo a um secretário, o chamado SISI, o secretário que geriria o sistema de informações de segurança interna (...) e todos os sistemas de informação criminal terão naturalmente que se interligar, sendo uma questão não, de se fazer ou não fazer, mas de quando, sendo inevitável. Mais inevitável se tornará à medida que nós todos nos formos apercebendo que a funcionalidade é acrescida à medida que formos trocando informação. Há sim um problema, de termos todos um pouco a tendência de sermos receptores e não transmissores de informação. (...) Não há matérias estanques, tudo se interliga a diferentes níveis, algumas matérias mais proximamente que outras, como exemplo, o terrorismo tem as suas fontes do fruto do crime hediondo e tem a fonte de financiamento na prática de crimes menores, os crimes fiscais, aduaneiros, as contrafacções (...) não podendo por isso ser ignorada esta questão, teremos que inevitavelmente colaborar uns com os outros (...)

Há um bom relacionamento com estas entidades (...) nos últimos 3, 4 anos a BF tem feito um trabalho bastante interessante nesta área de proximidade com a DGAIEC e DGCI, que são suas parceiras tradicionais, pois qualquer uma destas entidades tem uma componente de fiscalização, de inspecção que está próxima da UAF, não terão com certeza uma capacidade operacional tão evidente quanto a UAF. Mas a UAF vive só para isto, enquanto estas entidades são aduaneiras ou de contribuição de impostos, ou em sentido amplo, tributárias, têm a função de recolher os tributos (...) Há proximidade, porque se percebe que seja impossível vivermos numa ilha isolada com estas entidades à volta, ou cada uma na sua ilha, não. Já há vários processos em conjunto, DGAIEC e DGCI, muito trabalho em conjunto, até em definição de objectivos operacionais, e que num futuro se vai incrementar, aliás a nova LOGNR prevê uma portaria para regular as relações da UAF com o MF. Quanto à PJ, através da DCICCEF, tem uma direcção que é concorrente directa da UAF, no bom sentido, e como são duas entidades muito próximas, a interligação faz-se a nível um pouco superior, que será ao nível de quem tem a direcção do processo, o MP (...). A DCICCEF e a UAF, não colhem qualquer tributo, são só de fiscalização, de intervenção, de repressão, dito de uma forma dura (...) Mas cada uma tem o seu papel, quer a DGAIEC quer a DGCI, têm uma competência excepcional na análise documental, porque é a sua própria formação de cultura, tanto a PJ como a UAF têm uma forte capacidade de intervenção operacional no terreno, que já não está dentro da cultura da DGCI e DGAIEC (...)

3. Visto os crimes tributários superiores a 1.000.000 € serem da competência reservada da PJ, qual é a sustentação legal para alguns deles (contrabando,

introdução fraudulenta no consumo) estarem a ser investigados pela UAF e qual a base ou mecanismos que fazem ultrapassar essa limitação para que sejam delegados na UAF?

(...) É ultrapassada de forma perfeitamente legal. Há muitos processos que estão para além dos nossos limites e que nunca foram objectos de contestação à nossa investigação, porque podemos ter competência delegada para investigar todo o processo, e aí já haveria um obstáculo legal, se o MP delega na BF a investigação de processos simples que na realidade desde início já têm um valor superior a 1.000.000 € é complicado. O que acontece é que estes processos começam muitas das vezes com um auto de 2.500 € ou pouco mais que isso, e à medida que o processo se vai desenvolvendo, as contas vão subindo. Mas as contas da verdadeira fraude, dos impostos que estão em jogo, do valor da própria mercadoria, no fundo, das verdadeiras perdas para o estado, que são os impostos, fazem-se no final do processo e nessa altura já toda a investigação do processo está terminada. Repare que não faz sentido a meio de um processo, que seria muito mau para a administração da justiça, porque se excedeu por 1 € a competência da entidade que está a investigar, agora vamos passar para a entidade do lado (qual é a diferença de um euro antes ou depois?).

Tem de haver uma percepção do equilíbrio destas questões, e daí que o MP tem esta percepção e tem mantido os processos sob investigação, mesmo quando se chega à conclusão que efectivamente já foi ultrapassado esse limite. Por outro lado se se torna numa questão que nós tradicionalmente trabalhamos e que a conhecemos bem e que temos créditos dados nessa matéria é o próprio MP que decide avocar o processo, e delega-nos a realização da componente operacional do processo. Porque investigar, fazer uma vigilância, um seguimento ou a realização de uma busca, o ser de 100 ou 100.000.000 € é quase a mesma coisa, ou se usam menos ou mais pessoas se for caso disso, mas basta um documento para provar que a fraude foi superior a 100.000.000 €. Por absurdo pode haver alguém que só com um documento tenha praticado tamanha fraude, daí que esta limitação na lei, no meu ponto de visto seja um pouco absurda, sem grande justificação face aos créditos que a BF hoje e a futura UAF, tem demonstrado. Temos praticamente 100% de sucesso em relação aos crimes que investigamos, nunca tivemos um processo arquivado, os grandes processos, e são raros os arguidos que têm sido considerados inocentes, praticamente todos condenados, e a expressão não é minha, é da Sr.^a Directora do DCIAP, que é um facto incontornável (...) é uma realidade comprovável.

4. Qual a sustentação para se dizer que a UAF é especializada e de alto nível técnico?

Já respondi um pouco a esta questão na 1ª pergunta. O trabalho nesta área requer não apenas uma formação teórica dos diferentes intervenientes, isso é perfeitamente

demonstrável, o óptimo seria que todos os intervenientes nesta área tivessem uma formação de nível superior. Admito que seria o ideal, mas a verdade é que com a formação que a GNR dá em relação à investigação criminal, com a formação fruto da antiga Guarda Fiscal, e que ao longo destes anos foram desenvolvidas com base nessa formação e depois com a capacidade demonstrada, nós investigamos alguns dos maiores casos de fraude na área em que trabalhamos, na questão tributária – especialmente os IECS. Com a capacidade demonstrada nesta área, a especialização atingiu-se de uma forma bastante evidente e o alto nível técnico é uma própria consequência da especialização, a execução que temos nesta área tem demonstrado que o nível técnico do nosso pessoal é bastante elevado, não quero com isto dizer que paramos por aqui e basta-nos.

Temos efectivamente alguns projectos em carteira, voltados para fora no sentido de propiciar aos futuros elementos que integrarão a UAF formação ainda mais especializada (...) somos sim especializados e de alto nível técnico, muito, na intervenção operacional no terreno, bastante na parte de análise documental nos processos, mas precisamos de evoluir, precisamos de chegar um pouco mais longe, requer por isso formação especializada. A intenção da UAF quer-se como especializada e de alto nível técnico, segundo a RCM.

A ligação com o MF, através de uma componente de troca de informação, operacional - troca de objectivos, pois o governo tem um conjunto de orientações para o país (...) colaborar para se atingir o todo do objectivo e não nas suas partes – e no nível da formação, ser mais próxima, com base nos projectos anteriormente citados

5. Que vantagens podem resultar, quanto a medidas de polícia e meios especiais de prova?

(...) Estas estão bem definidas na lei. Quanto à sua aplicação é tanto mais eficaz quanto melhor for a especialização e o nível técnico de quem as executa (...) até para salvaguarda dos direitos dos cidadãos (...) a sua aplicação tem consequências directas na recolha de prova (...) que por exemplo quando realizamos uma busca, nesta área, não vamos ver o que lá está, vamos sim dirigidos para algo específico (...)

(...) Se nós poderíamos ter um sistema em que fizéssemos autonomamente escutas sem estar numa outra entidade? Isso já foi assim (...) nos dias de hoje não nos causa grande embaraço.

6. A UAF ao ser especializada e para cumprir a sua missão de modo proactivo tem a necessidade de notícias, como as obtém?

(...) Posso conjecturar e fazê-lo com esperança de ter razão nos aspectos positivos e não nos negativos (...) a UAF terá de viver de vários tipos de informação, vive necessariamente de um tipo de informação produzida, derivada dos inquéritos que tem em

curso. Qualquer inquérito gera um conjunto de informação com ou sem relevância criminal, e toda aquela que tem relevância criminal ou contra-ordenacional, entra no próprio inquérito (...) ou então não tem relevância directa com o objecto do processo e é extraída uma certidão e dará origem a um novo inquérito ou processo. É um tipo de informação que a própria UAF gera do seu trabalho.

Outro tipo de informação, proveniente dos escalões internos da Guarda, que ao terem uma unidade especializada neste âmbito, deverão através de órgãos próprios canalizar todas as notícias, de acordo com as matérias que competem a esta unidade, infracções tributárias, aduaneiras e fiscais, que alimentam o sistema de informações da própria UAF. Depois a notícia terá de ser trabalhada e dará ou não origem a uma informação, interligar-se-á ou não com o processo. Por fim as informações especulativas que se obtêm fruto do próprio trabalho dos militares da UAF e aí cada homem é uma fonte de informação, por estar no terreno. Há assim três grandes blocos de informação (...)

7. Podem-se aceitar as notícias, informações e a actuação do restante dispositivo da GNR aquando da fiscalização e controlo das mercadorias, sem conhecimento específico, nem meios técnicos para tal, já que uma nulidade ou falta de competência no princípio, põe em causa a investigação de todo o processo, ou pode não ser considerada como prova?

(...) De uma maneira geral à primeira parte da pergunta já respondi. O RGIT explicita que na GNR apenas a BF tem competência para levantamento de autos de notícia (...). A própria lei resolve esta questão, que é como uma nulidade insanável sanável, insanável porque o auto de notícia não vale de forma alguma como auto de notícia se não for levantado por entidade competente para o efeito, mas a lei sana, dizendo que vale como participação, e portanto não se perde a suposta infracção que ali está. Claro que trará outras consequências, a entidade que não tem competência para levantar o auto também não tem competência para fazer a apreensão, mas são questões processuais que depois são validadas pela autoridade administrativa competente ou pelo tribunal, consoante contra-ordenação ou crime.

Não vejo isto como um problema. Prefiro correr esse risco e que todo o dispositivo da Guarda trabalhem prol no bem-estar do país no que a estas matérias diz respeito, porque se nós todos colaborarmos para que quem foge ao “fisco” possa ser detectado a tempo, e como tal corrigido será mais fácil a vida para todos nós, senão são sempre os mesmos apagar e os mesmos a fugir (...)

8. A compartimentação da informação na investigação destes crimes pelas várias entidades e OPC's (PJ, DGAIEC, DGCI), faz perder a visão total deste tipo de crime

tributário quando se tem pela frente uma organização criminosa. Como pode ser aumentada a eficácia no combate, com base na colaboração entre entidades?

(...) A eficácia no combate pode ser sempre aumentada. Podemos ir sempre um pouco ir além, com base numa melhor troca de informação, num trabalho conjunto ideal entre as diferentes entidades. O legislador tem actualmente o mecanismo que resolve esta situação que é, haver uma única entidade que dirige o processo, o MP, e havendo essa entidade terá com certeza as competências para resolver a questão da compartimentação da informação, possível sempre de ser melhorada (...) ainda com o SISI teremos um outro nível de controlo acima que permitirá integrar todo o trabalho que as diferentes entidades fazem numa mesma matéria.

9. Que prevê face à aprovação do projecto da nova LOIC a nível de competências para a UAF sendo uma unidade com carácter especializado com carácter técnico, com a mais valia de estar presente em todo o território nacional?

Não contempla qualquer tipo de excepção, portanto mantinha-se a competência reservada da PJ nestas matérias, não vendo por isso outra solução do que continuarmos a trabalhar em estreita proximidade com o MP na qual temos trabalhado até hoje. O MP pode avocar o processo, pode delegar partes operacionais na BF. Não considero que o diploma sendo muito limitativo, seria muito restritivo, digamos que travava a capacidade de “crescimento” da UAF, mas estou em crer que não limitaria a sua capacidade de intervenção, porque basicamente a lei mantinha-se como a temos hoje, não me levando a crer que houvesse uma redução das capacidades (...) actuaria apenas em processos mais simples e que não envolvessem vários arguidos, tendo de a competência ser-nos delegada. Estava sem dúvidas restringida a nossa intervenção (...)

Na segunda-feira, dia 14 de Julho foi publicada a versão final, espero que seja a definitiva da LOIC, em que consagra no seu artigo 7 n.º 4, uma excepção da competência reservada da PJ para a UAF da GNR: “compete à PJ sem prejuízo das competências da UAF da GNR, a investigação dos seguintes crimes - tributários de valor superior a 500.000 €. Significa que a UAF da GNR tem exactamente o mesmo nível de competências que tem a PJ, ou seja não tem qualquer limite em matérias tributárias. A resposta está aqui explanada se supostamente for esta a versão final, publicada em Diário da Assembleia da Republica. Prevejo um futuro risonho, mas muito mais trabalhoso do que é hoje, mais difícil do que é hoje, mas também digo com algum à vontade, um futuro mais difícil para os contribuintes faltosos (...) vamos fazer mais trabalho, visto que não há qualquer tipo de limitação de competência (...)

Os processos-crime, todos eles têm a característica da transregionalidade e frequentemente da transnacionalidade, por isso a zona de acção desta unidade ser o território nacional (...)

10. Quais os mecanismos a adoptar pela UAF para ter competências na investigação de crimes tributários?

(...) É só uma questão de quando. A nossa capacidade de trabalho, a disponibilidade e o reconhecimento de quem dirige o processo e de quem condena (...) porque o sucesso mede-se pelas condenações em tribunal, não se medem pelas notícias de jornais, nem pelo número de detidos, nem por valores de fraude que por aí aparecem publicados. É sim pelas condenações em tribunal e por aquilo que o Estado vai buscar ou deixa de perder por condenar esses indivíduos, é aí que se mede o sucesso, o resto é simplesmente o caminho percorrido para se alcançar o sucesso. Isto no âmbito tributário.

APÊNDICE W – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA N.º 5

Entrevistado 5: Tenente Baraças, Adjunto do Comandante do Grupo Especial de Acção Fiscal, dia 16 de Julho pelas 20H00.

1. Face aos resultados (apreensões, processos e arguidos) da BF no combate à fraude e evasão fiscal, quais as vantagens e desvantagens da criação desta nova unidade, especializada em investigação de crimes tributários?

(...) Como grande vantagem da criação desta nova Unidade poderemos referir a sua centralização na parte da investigação tributária e aduaneira. A UAF, de forma simplificada, será a integração das Secções de Investigação Criminal da BF com as duas subunidades de reserva, DFP e GEAF, pelo que a sua estrutura mais simples poderá agilizar toda a cadeia de comando.

Outra vantagem, se efectivamente for cumprida, será a possibilidade de, tendo em consideração que o seu efectivo será reduzido comparativamente ao da BF, apostar na formação e especialização nas áreas fiscais e aduaneiras o que na BF tem vindo a ser relegado para um plano secundário nos últimos anos, fruto dos grandes investimentos na área marítima.

No entanto a criação de uma nova Unidade tem sempre algumas desvantagens, que na minha opinião, se prendem essencialmente com problemas de cultura organizacional, pois se a nova Unidade for criada com as deficiências existentes na extinta BF, o seu sucesso poderá ser posto em causa desde o seu início.

2. Qual o enquadramento da UAF no actual quadro de combate ao crime tributário quando paralelamente existem outras entidades como a PJ, DGAIEC e DGCI e o seu contributo na colaboração com as mesmas, onde estas se cruzam mas não há interligação?

(...) Apesar da última proposta de LOIC aprovada na AR ser, em parte, benéfica para com a UAF, não se poderá esquecer que ainda falta regulamentar a Lei Orgânica da GNR no que respeita às competências específicas desta nova Unidade.

De qualquer forma, parece-me que o futuro da UAF será promissor sendo que a existência de outras entidades com competências semelhantes poderá ajudar à obtenção do sucesso.

Analisando do ponto de vista positivo, a existência de uma “concorrência” saudável é sempre positiva.

Ao longo dos últimos anos, a BF tem vindo a investigar diversas situações de fraude fiscal e contrabando, sendo que algumas delas, por vezes, colidiam com as investigações de outras entidades o que gerava algum desconforto entre os investigadores, no entanto

tudo era resolvido de forma a evitar o comprometimento das investigações, quer a continuidade da investigação ficasse numa ou noutra entidade.

3. Visto os crimes tributários superiores a 1.000.000 € serem da competência reservada da PJ, qual é a sustentação legal para alguns deles (contrabando, introdução fraudulenta no consumo) estarem a ser investigados pela UAF e qual a base ou mecanismos que fazem ultrapassar essa limitação para que sejam delegados na UAF?

Da minha curta experiência, o facto de alguns crimes de competência reservada da PJ terem sido delegados na BF prende-se essencialmente com os bons resultados que a BF obteve nas duas últimas duas décadas e que deixaram junto do Ministério Público uma imagem de profissionalismo e competência acima da média.

4. Qual a sustentação para se dizer que a UAF é especializada e de alto nível técnico?

(...) Tendo em consideração que se trata de uma Unidade com competências em matéria fiscal e aduaneira, bem como o facto de existirem outras entidades com competências análogas, seria óbvia a intenção de especializar, através de um plano de formação sólido e eficiente, esta nova Unidade.

Quando falo em especializar refiro-me também às técnicas de investigação criminal e à utilização de novas tecnologias da informação.

A UAF integra à partida um vasto leque de competências técnicas deixadas pela BF na área da análise de informação criminal e de técnicas operativas de investigação, consolidadas ao longo de vários anos.

5. Que vantagens podem resultar, quanto a medidas de polícia e meios especiais de prova?

Não vejo motivo para dizer que a criação da UAF poderá ter vantagens no que respeita às medidas de polícia e meios especiais de obtenção de prova, uma vez que o cumprimento das disposições legais nesta matéria sempre foi conduzido de forma correcta pela BF.

6. A UAF ao ser especializada e para cumprir a sua missão de modo proactivo tem a necessidade de notícias, como as obtém?

Esse será um dos principais problemas da UAF e só será colmatado com a criação de mecanismos de comunicação eficazes com as subunidades dos comandos territoriais responsáveis pelas fiscalizações em matéria fiscal e aduaneira.

No entanto, ainda não estará excluída a possibilidade de a UAF vir a integrar essas subunidades na sua criação, o que seria extremamente vantajoso do ponto de vista da segurança das informações.

7. Podem-se aceitar as notícias, informações e a actuação do restante dispositivo da GNR aquando da fiscalização e controlo das mercadorias, sem conhecimento específico, nem meios técnicos para tal, já que uma nulidade ou falta de competência no princípio, põe em causa a investigação de todo o processo, ou pode não ser considerada como prova?

Sim, desde que seja assegurado o cumprimento dos requisitos legais.

Tal como vem acontecendo desde há algum tempo a esta parte, quando o dispositivo territorial se depara com uma situação fiscal ou aduaneira, a mesma é participada às entidades administrativas competentes, ou quando possível, é chamada ao local a BF.

No futuro tudo dependerá da estrutura da UAF, sua dispersão no território e existência ou não de subunidades com competência fiscal e aduaneira, integradas na UAF.

8. A compartimentação da informação na investigação destes crimes pelas várias entidades e OPC's (PJ, DGAIEC, DGCI), faz perder a visão total deste tipo de crime tributário quando se tem pela frente uma organização criminosa. Como pode ser aumentada a eficácia no combate, com base na colaboração entre entidades?

A resposta está assente na criação de um sistema de informação partilhado entre essas entidades que permita um combate mais eficiente a este tipo de criminalidade.

Este é um dos principais problemas, que já tem sido referenciado por diversas vezes em vários seminários sobre a matéria, no entanto nada tem sido feito para superar esta dificuldade (...).

9. Que prevê face à aprovação do projecto da nova LOIC a nível de competências para a UAF sendo uma unidade com carácter especializado com carácter técnico, com a mais valia de estar presente em todo o território nacional?

Do meu ponto de vista a aprovação da LOIC poderá ser benéfica no que respeita às competências da UAF.

No entanto, a manutenção do bom relacionamento junto do Ministério Público é sem dúvida essencial para assegurar a continuidade da delegação de diversos processos crimes na futura UAF.

10. Quais os mecanismos a adoptar pela UAF para ter competências na investigação de crimes tributários?

Não existem mecanismos para assegurar tais competências, ou se têm ou não.